

**Propuesta de un Plan Estratégico Situacional para la Asociación Indígena Avelino Ul  
AIPAUL del Municipio de Toribío, Departamento del Cauca 2019-2027**

**Claudia Johana Cáceres Villota**

**Universidad del Valle  
Facultad Ciencias de la Administración  
Maestría en Administración  
2019**

**Propuesta de un Plan Estratégico Situacional para la Asociación Indígena Avelino  
UI AIPAUL del Municipio de Toribío, Departamento del Cauca 2019-2027**

**Claudia Johana Cáceres Villota**

**Trabajo de Grado para optar por el título de  
Magíster en Administración**

**Director**

**Carlos Fernando Torres Oviedo**

**Magíster en Psicología**

**Candidato a Doctor en Administración**

**Universidad del Valle**

**Facultad Ciencias de la Administración**

**Maestría en Administración**

**2019**

## **Dedicatoria**

A Laura, ser maravilloso y especial en mi vida.

A mi madre, que día a día me fortalece con su sabiduría.

## **Agradecimientos**

Doy gracias a las personas especiales que me acompañaron en esta meta:

Los Avelinos, por su tiempo, fraternidad y la confianza depositada en mí.

Alejandro por su amor y apoyo incondicional.

Mi director Carlos Fernando Torres, por sus aportes y tiempo dedicado, que valoro  
inmensamente.

Mis hermanos Luis, Ivonne y Mónica por estar allí, en mis aprendizajes de vida.

## **Resumen**

Este estudio presenta la formulación de la estrategia de la Organización Comunitaria de Base (OCB) Asociación Indígena Páez Avelino Ul (AIPAUL) del municipio de Toribío, departamento del Cauca, Colombia. La intención es aportar una experiencia concreta de planificación como herramienta de intervención, que permita integrar los niveles organizacionales, directivo y de base, en una estrategia representativa del proyecto político de sociedad para la comunidad indígena organizada en AIPAUL. Lo anterior a partir del enfoque teórico y metodológico de la Planificación Estratégica Situacional (PES) de Carlos Matus (1987). De este modo, la planificación promueve un orden organizacional alineado con alternativas de impacto en problemáticas sociales, en lo cual es fundamental la participación para extender el rol de actor planificador a la OCB.

**Palabras Claves:** Planificación, Planificación Estratégica Situacional y Organización Comunitaria de Base (OCB).

## **Abstract**

This study presents the formulation of the strategy of the Grassroots Community Organization (OCB) Asociación Indígena Páez Avelino Ul (AIPAUL) of the municipality of Toribío, Department of Cauca, Colombia. The intention is to provide a concrete planning experience as an intervention tool, which allows integrating the organizational, managerial and grassroots levels into a strategy representative of the political project of society for the indigenous community organized in AIPAUL.

The previous from the theoretical and methodological approach of Strategic Situation Planning of Carlos Matus (1987).

Carlos Matus (1987) base this on the theoretical and methodological approach of Strategic Situation Planning (PES). In this way, the planning promotes an organizational order aligned with alternatives of impact on social problems, for which the participation that implies extending the role of the planning actor to the OCB is fundamental.

**Key Words:** Planning, Situational Strategic Planning and Grassroots Community Organization (OCB).

## Tabla de contenido

Introducción.....	12
1. Antecedentes del problema e interrogante de investigación .....	18
2. Formulación del problema .....	28
3. Objetivos .....	30
4. Justificación .....	31
5. Marco de Referencia .....	333
6. Metodología .....	74
7. Resultados .....	84
7.1. Análisis Situacional de la Asociación Indígena Páez Avelino UI (AIPAUL) .....	84
7.2. Planes de acción en los niveles organizacionales, de base y directivo de la Asociación Indígena Páez Avelino UI (AIPAUL) .....	133
7.3. Estrategias para la viabilidad del plan estratégico de la Asociación Indígena Páez Avelino UI (AIPAUL).....	144
7.4. Operaciones para la implementación del plan estratégico de la Asociación Indígena Páez Avelino UI (AIPAUL).....	155
8. Conclusiones y Recomendaciones .....	184
9. Bibliografía y Webgrafía .....	193
10. Anexos.....	161

## Índice de Tablas

Tabla 1. Síntesis Escuelas de Planificación Estratégica. ....	46
Tabla 2. Principales Instrumentos Internacionales de Protección de los Pueblos Indígenas. ..	66
Tabla 3. Legislación colombiana para comunidades étnicas .....	69
Tabla 4. Proceso metodológico Plan Estratégico Situacional AIPAUL. ....	75
Tabla 5. Entrevista semiestructurada. ....	79
Tabla 6. Talleres Participativos.....	80
Tabla 7. Grupos Focales. ....	81
Tabla 8. Criterios de selección y valoración .....	88
Tabla 9. Matriz problemas valorados.....	89
Tabla 10. Población distribuida en cabecera y resto municipio de Toribío Censos 1993-2005.....	97
Tabla 11. Población Total municipio de Toribío según pertenencia étnica, Censos 1993 y 2005.....	97
Tabla 12. Población total departamento del Cauca y municipio de Toribío Censos 1993 y 2005.....	99
Tabla 13. Población según sexo municipio de Toribío Censo 1993 y 2005.....	103
Tabla 14. Situación de Derechos Humanos entre el año 2008 y 2011. ....	106
Tabla 15. Operaciones O y Demandas Dp.....	111
Tabla 16. Reflexión Estratégica AIPAUL. ....	139
Tabla 17. Matriz de nudos críticos, descriptores e indicadores. ....	141
Tabla 18. Problemas y Proyectos.....	143
Tabla 19. Escala de valoración intereses y motivación. ....	144
Tabla 20. Motivación e intereses de los actores.. ....	147
Tabla 21. Control de Recursos.....	112
Tabla 22. Análisis de vulnerabilidad. ....	151
Tabla 23. Matriz problemas – Proyectos Estratégicos.....	153
Tabla 24. Módulo- Proyecto Estratégico 8: Fortalecimiento Organizativo 2020-2027.....	158
Tabla 25. Módulo Proyecto Estratégico 3 Producción y Soberanía Alimentaria 2020-2027 ...	164
Tabla 26. Matriz de Seguimiento con indicadores a Plan Base.....	131
Tabla 27. Matriz de Seguimiento con indicadores a proyectos.....	134
Tabla 28. Matriz de Seguimiento con indicadores a proyectos estratégicos.....	141



## Índice de Figuras

Figura 1. Logo AIPAUL.....	18
Figura 2. Imagen Avelino Ul. ....	23
Figura 3. Elementos fundamentales en la explicación de la realidad. ....	57
Figura 4. Espacios y Planos Situacionales. ....	59
Figura 5. Método Integrado PES. ....	60
Figura 6. Proceso Metodológico AIPAUL. ....	77
Figura 7. Radar actores problemas valorados. ....	90
Figura 8. Árbol Explicativo .....	92
Figura 9. Población distribuida en cabecera y resto municipio de Toribío .....	98
Figura 10. Población Total Departamento del Cauca y municipio de Toribío .....	98
Figura 11. Población Total municipio de Toribío según pertenencia étnica. ....	100
Figura 12. Unidades censales con actividad agropecuaria asociada. ....	101
Figura 13. Unidades censales con actividad agropecuaria .....	101
Figura 14. Distribución población según resguardo.....	104
Figura 15. Pirámide Poblacional.....	105
Figura 16. Población según sexo municipio de Toribío Censo 1993 y 2005. ....	107
Figura 17. Población con NBI y en Miseria. ....	108
Figura 18. Flujograma Situacional.....	115
Figura 19. Conflicto Rural.....	117
Figura 20. Indicadores de pobreza multidimensional.....	126
Figura 21. Flujograma Situación Objetivo.....	133.
Figura 22. Trayectorias operación y demandas.....	135
Figura 23. Niveles de diseño del plan. ....	136
Figura 24. Flujograma Situación Objetivo.....	140
Figura 25. Trayectoria del plan.....	154

## **Índice de Mapas**

Mapa 1. Localización del municipio de Toribío en el departamento del Cauca.....	71
Mapa 2. División Político Administrativa .....	72



Asociados AIPAUL, Vereda Sesteadero, municipio de Toribío (2018). Fotografía tomada por la investigadora

## **Introducción**

Como resultado de un proceso participativo mediante el enfoque de la Planificación Estratégica Situacional de Carlos Matus (1987), a continuación, se presenta la propuesta Plan Estratégico Situacional (2019-2027) de la Asociación Indígena Páez Avelino UI (AIPAUL) en el municipio de Toribío, departamento del Cauca, Colombia.

En términos generales, AIPAUL es una organización comunitaria de base (OCB) cuyos asociados pertenecen a la comunidad indígena de la etnia Páez o Nasa (en lengua indígena) de la zona rural del municipio de Toribío. Fue creada para resolver los problemas asociados a la situación de exclusión y marginalidad en esta comunidad rural y, para tal fin, ha generado una dinámica organizacional fundamentada en los derechos de los pueblos indígenas que sustentan la exigibilidad de los derechos a la tierra, el territorio y a la cultura. Esta dinámica se caracteriza por estar articulada al trabajo en red con otras organizaciones del tipo OCB y Organizaciones No Gubernamentales (ONG), con las cuales converge en el movimiento social e indígena en el departamento del Cauca.

Ahora bien, las OCB resultan significativas como fenómeno organizacional en la historia nacional, dado que han estado presentes en el tejido social del país de manera destacable por la capacidad de asociación para el logro de sus propósitos, los cuales han tenido

como fin trabajar por alcanzar los cambios que requiere Colombia en pro del bienestar de las comunidades; por lo tanto, el Capital Social se convierte en factor determinante de dicho trabajo, ya que la capacidad de asociarse de los y las ciudadanas es la garantía del desarrollo social (Cruz, et al. 2008, p.14).

En el nivel regional, la presencia de OCB integrada a otras redes organizacionales, ha llevado a considerar la existencia de

(...) una sociedad civil medianamente fuerte (...), por su capacidad de organizarse para dinamizar (orientar y controlar) las políticas públicas. (...) El problema hasta ahora, es que, a pesar de fenómenos, de cohesión social como el que ha ostentado la movilización indígena, los reconocidos niveles de ahorro financiero, el grado de articulación de las élites políticas al centro de decisiones nacionales y la presencia de algunas ventajas comparativas asociadas a la disponibilidad de recursos naturales; el departamento no reporta niveles de privilegio en el contexto del desarrollo regional y nacional. Algo parece estar pasando, con las redes de cooperación de la sociedad civil, que hace pensar en la existencia, de una parte, de la organización social capaz de generar sinergias en la formulación e implementación de políticas de desarrollo (capital social positivo) y otra parte que mantiene características retardatarias. (Cortés, 2007, p.179)

Al respecto, Cruz et al. (2008) y Cortés (2007) refieren la capacidad de asociación, cohesión y articulación interorganizacional en términos de capital social asociado al desarrollo social y territorial. En este sentido, para este estudio dicha capacidad de asociación, cohesión y articulación interorganizacional es abordada desde los movimientos sociales; esto a fin de ampliar el análisis organizacional en el contexto altamente conflictivo a causa de la existencia del conflicto rural. Aquí confluyen el conflicto agrario (por la tierra y exclusión social) y el conflicto armado (por el control territorial y poblacional), como factores que inciden y afectan el tejido organizacional y el desarrollo territorial.

No obstante, es importante no perder de vista el momento del posacuerdo, generado a partir de la firma del Acuerdo para la terminación del conflicto armado entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) en noviembre de 2016. Este momento se caracteriza por constituir una oportunidad para las organizaciones de base, de incidir en la construcción de paz en los territorios afectados por el conflicto armado como es el caso del municipio de Toribío; sin embargo, esta guerra también genera amenazas por la presencia de múltiples estructuras militares ilegales que siguen en disputa por el control en este territorio.

Desde esta perspectiva, este nuevo momento está enmarcado en la implementación de los acuerdos para finalizar el conflicto armado y sentar las bases de una paz estable y duradera, fundamentados en el concepto de paz territorial. Así las cosas:

el concepto de paz territorial incluye sin excepciones ni exclusiones a todos los colombianos y colombianas a través de procesos ampliamente participativos, el fortalecimiento del diálogo nacional y regional, e involucra necesariamente la visión de las instituciones estatales, las comunidades, las organizaciones sociales, del sector público y privado, entre otros. (DNP, 2016, p.6)

Según esto, la planificación con visión territorial construida con la participación ciudadana incluyente de los procesos sociales y comunitarios es relevante en el escenario deseado de construcción de paz. De manera que, tal cual señala el mismo DNP (2016):

en ese marco será necesario que las autoridades y comunidades redefinan las visiones del territorio en el nuevo escenario de construcción de paz, planeen y pongan en marcha acciones para fortalecer la administración territorial, para profundizar la democracia, para trabajar a partir de la movilización social y una participación ciudadana fortalecidas, para

generar confianza en la sociedad y acercar el Estado y la sociedad en torno a una visión conjunta de construcción de paz (p.6).

En consecuencia, en este estudio, lo anteriormente expuesto sustenta el interés por generar una experiencia organizacional de planificación participativa en y con una OCB representativa de una comunidad indígena rural en contexto de conflicto, orientada a dinamizar proyectos alternativos a las tendencias dominantes que acentúan la exclusión y la marginalidad.

De otro lado, el enfoque teórico y metodológico está basado en la Planificación Estratégica Situacional PES, cuyo valor para las organizaciones del tipo OCB radica en que está diseñado para organizaciones diferentes a las de tipo empresarial, que trabajan sobre problemas sociales; y en que ofrece metodologías de planificación de acuerdo a la complejidad de los problemas y los diferentes niveles y jerarquías de la organización.

Por lo demás, este estudio de tipo exploratorio, integró el análisis organizacional desde la perspectiva del nivel directivo de la organización AIPAUL con la metodología del PES, y el nivel organizacional de base representado por la comunidad (asociados), abordados con el Método Altadir de Planificación Popular (MAPP).

El primer capítulo expone los antecedentes del problema e interrogante de investigación. Se presenta la caracterización de AIPAUL, los factores de origen, sus objetivos, sus logros y aspectos en su funcionamiento que llevaron a plantear la necesidad de nuevas lecturas y nuevas estrategias frente a los cambios en el contexto organizacional. Los capítulos dos (2), tres (3) y cuatro (4), recogen el planteamiento del problema de investigación, objetivos y justificación, respectivamente.

El capítulo cinco (5) comprende el marco de referencia: el estado del arte y marco teórico conceptual. Posteriormente introduce los antecedentes de la planificación, las escuelas de planificación, para luego plantear la planificación situacional, sus antecedentes, fundamentos teóricos, conceptuales y metodológicos, y culminar con el marco legal y contextual.

El capítulo seis (6), se centra en explicar la implementación metodológica de los cuatro momentos (explicativo, normativo, estratégico y operacional) del método Planificación Estratégica Situacional (PES) para el nivel directivo organizacional, y la articulación a este, de los pasos del Método Altadir de Planificación Popular (MAPP) para el nivel organizacional de base.

Los resultados del proceso de planificación están expuestos en el capítulo siete (7), que contiene el Análisis Situacional en el nivel organizacional de base obtenido mediante el Método Altadir de Planificación Popular (MAPP), del cual surgió la Explicación Situacional desde el espacio de la experiencia concreta del actor del nivel organizacional de base, los asociados en representación de la comunidad indígena; y la respectiva estrategia consignada en el Plan de Acción y Demandas.

Esta explicación situacional y estrategia, son retomadas en el nivel directivo de AIPAUL para definir una situación objetivo de mayor complejidad; producto de ampliar el análisis con fuentes de documentales de organismos especializados, y el análisis del fenómeno organizacional como parte de la totalidad del sistema. Todo lo anterior, con el fin de formular el Plan Estratégico que contiene el Plan de Base, el Programa Direccional y la Matriz General de Problemas y de Proyectos Estratégicos de AIPAUL.



El último capítulo, ocho (8) contiene las conclusiones frente al estudio y las recomendaciones para la implementación de la estrategia en AIPAUL a fin de mejorar el impacto en la comunidad indígena. En este orden de ideas, se pretende aportar elementos basados en la experiencia concreta de AIPAUL en la comprensión de fenómenos organizacionales representativos de problemas de exclusión social y de conflicto, y por ello, significativos en la construcción de paz; temas poco frecuentados en la disciplina administrativa.

Finalmente, es pertinente señalar que teniendo en cuenta la continuidad de la guerra en el municipio de Toribío y el riesgo de los líderes sociales en el territorio, fueron omitidos los nombres de los participantes por petición de AIPAUL.

## **1. Antecedentes del problema e interrogante de investigación**

La existencia de múltiples y diversos procesos organizativos comunitarios de índole indígena, campesina y afrodescendiente en el departamento del Cauca, es un fenómeno organizacional de interés, debido a la articulación de estos en tejidos sociales que han tenido expresión en movimientos sociales. Al respecto, es particular ver la confluencia de Organizaciones Comunitarias de Base OCB en un departamento configurado como epicentro social y político de los conflictos por la tierra y el territorio, derivado de ser el segundo a nivel nacional con mayor concentración de la tierra<sup>1</sup>.

De otro lado, siendo el interés en este estudio explorar la dinámica de este tipo de organizaciones para el diseño de estrategias que integren las demandas comunitarias de tierra y territorio, con los requerimientos de la organización en su nivel directivo, se estudió el caso de la Asociación Indígena Páez “Avelino Ul” como expresión de comunidad organizada en la población indígena en el municipio de Toribío creada para afrontar la exclusión social que limita en su comunidad la realización de derechos básicos.

---

<sup>1</sup> En el 2004, el Cauca era uno de los departamentos en el país caracterizado por poseer una distribución bastante inequitativa de la tierra. Según estimados del coeficiente Gini la concentración de la tierra por área es de 80,86 y por avalúo es de 83,07 (Banco Mundial, 2004). Tal situación no ha cambiado hacia la búsqueda del equilibrio, sino que por el contrario ha mantenido la tendencia creciente. En la última década el coeficiente Gini alcanzó para el año 2009 un valor de 0.838, con sólo 0.02 puntos por debajo del coeficiente nacional, siendo el segundo más alto en el país; según datos del IGAC (2012) la estructura de mediana propiedad continúa siendo la predominante en el departamento del Cauca y permanece estable, esto es un 44% de la propiedad privada asignada a predios entre 20 y 200 hectáreas.

### 1.1. Asociación Indígena Páez “Avelino Ul” AIPAUL



Figura 1. Logo AIPAUL. Tomada de: avelinou1.wordpress.com

La Asociación Indígena Páez Avelino Ul de sigla AIPAUL, cuyo logo está contenido en la figura 1, es una Organización Comunitaria de Base (OCB) creada para adelantar actividades de producción agropecuaria, promoción y defensa de los derechos de los pueblos indígenas en la comunidad étnica Paéz o Nasa (en lengua indígena) del municipio de Toribío, departamento del Cauca.

De acuerdo con el registro de personería jurídica del 8 de febrero de 2006, expedida por la Cámara de Comercio del Cauca, define AIPAUL como Entidad Sin Ánimo de Lucro (ESAL). Las organizaciones tipo ESAL además de asociaciones también pueden ser fundaciones y/o corporaciones, y tienen como característica que

quienes las conforman no pueden repartir las utilidades que generan como producto del desarrollo de las actividades relacionadas con su objeto social, sino que estos (los excedentes) deben ser reinvertidos en la misma entidad para el crecimiento de su patrimonio, garantizando con ello su sostenibilidad en el tiempo. (Rincón, 2013, p.152)

AIPAUL se sitúa en el tercer sector también denominado como organizaciones no gubernamentales (ONG).

Se definen como organizaciones que surgen de sectores populares y comunidades marginadas que buscan el mejoramiento de sus condiciones de vida y la satisfacción de sus necesidades a partir de un proceso reflexivo sobre su propia realidad. Se señalan como ejemplos: las económicas populares, las pre cooperativas, mutuales, asociaciones de usuarios campesinos, etc. En las comunitarias de base, las juntas de acción comunal, grupos de jóvenes, grupos cívicos, entre otras. (Grosso, 2013, p.151) Al respecto, Vargas, Toro y Rodríguez (1992) citados en Grosso (2013) incluyen en la tipificación las organizaciones de autodesarrollo, referidas a económicas, populares y comunitarias de base, creadas para resolver problemas sociales, aspecto que caracteriza a AIPAUL.

**1.1.1. Factores que dieron origen a AIPAUL.** El tema de tierras está en el centro de interés de AIPAUL y como tal fue uno de los factores motivadores para la constitución como Organización Comunitaria de Base (OCB). Esto debido a que las comunidades indígenas no cuentan con el acceso suficiente a tierras que le permitieran producir y generar condiciones de vida adecuadas. Lo cual es resultado del problema estructural de la concentración de la tierra; pero también de un proceso excluyente en la adjudicación de tierras al interior del territorio indígena (resguardos) por influencia de intereses particulares que desviaban la atención a las necesidades de la comunidad. (Entrevistado 1,2015).

(...) por la preocupación sobre la mala distribución de la tierra, teniendo en cuenta que cuando se hizo la recuperación de tierras por allá en los años 70 y 80 se buscaba satisfacer las necesidades fundamentales de la comunidad, y pues ahora las tierras recuperadas se han

utilizado para la politiquería e intereses de los poderosos desde ese entonces. Por estas razones hubo la necesidad de que la gente se organizara, y es así como nace la Asociación Avelino Ul recogiendo personas de los tres resguardos. (Entrevistado 1, 2015).

Este factor acumulado en décadas, motivó en el año 2000 la idea de crear organización, la que luego fue concretada con personería jurídica en el 2006.

Otro factor que motivó la creación de la AIPAUL estuvo relacionado con la confrontación militar entre grupos insurgentes y las Fuerzas Militares, situación que ha estado en la historia del municipio de Toribío, pero que para el año 2000 se intensificó con la presencia paramilitar del Bloque Calima en el norte del Cauca, generando en las comunidades el temor de ser objetivo militar.

Es un grupo de personas que comienza a organizarse en las siguientes veredas: El Porvenir, el Tablazo, Agua Blanca, La Primicia, El Flayo, El Guamal, San Julián, y Lomalinda del municipio de Toribío. Esta asociación se organiza a raíz del gran temor que venía rondando desde hacía varios días, por parte de los paramilitares. (Entrevistado 1, 2015).

Otro tema fundacional, es el relacionado con los cultivos de uso ilícito, como la coca y la marihuana que se convirtieron en alternativas de ingresos para gran parte de las comunidades rurales, frente a lo cual, los directamente afectados por esta problemática, interpretaron una amenaza para la subsistencia las fumigaciones aéreas como parte de la política antidrogas, e identificaron otros intereses económicos en detrimento de su territorio como la explotación minera.

(...) y por otra parte del Estado que amenazaba, con hacer una fumigación masiva a los mal llamados cultivos ilícitos, de coca marihuana, y amapola; pero que al mismo tiempo lo que el

Estado quería hacer era un desplazamiento, un desalojo del territorio, para entregarlo a las multinacionales, para la explotación minera. (Entrevistado 1, 2015)

A partir de estos factores, nació AIPAUL con la propuesta organizativa de trabajar en unidad con otras organizaciones como asociaciones, organizaciones, gremios, juntas de acción comunal, iglesias evangélicas, cabildos, y otros sectores sociales. Por lo demás, AIPAUL se ha articulado en la dinámica del movimiento social por el acceso a la tierra y los derechos de los pueblos indígenas.

## **1.2. Del nombre Avelino UI**

La figura 2 corresponde a Avelino UI indígena del municipio de Toribío de quien la asociación indígena tomó el nombre. Aunque es poca la información biográfica documentada sobre este personaje histórico, existen referencias y testimonios relacionados con su muerte y su papel como líder indígena; por cuanto dirigió y apoyó en la región norte del Cauca las acciones de la lucha de los indígenas por la tierra, impulsadas por el Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC<sup>2</sup> en la década de 1970:

El 26 de noviembre de 1978 en Toribio, Cauca, en el resguardo de San Francisco, fue asesinado el dirigente indígena Avelino UI, (...) muerte presuntamente pagada por terratenientes locales. Avelino UI desempeñaba el cargo de capitán de la parcialidad<sup>3</sup>,

---

<sup>2</sup> El Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC surgió en 1971 para recuperar los territorios indígenas bajo la figura de resguardo (entidad territorial indígena) fijados por la Ley 89 de 1890, el reforzamiento de los cabildos como forma de gobierno indígena, y la defensa de la cultura indígena. Actualmente el CRIC es la organización que agrupa y representa a más del 90% de las comunidades indígenas del departamento del Cauca (Londoño, 2003).

<sup>3</sup> Parcialidad o comunidad indígena es el grupo o conjunto de familias de ascendencia amerindia, que tienen conciencia de identidad y comparten valores, rasgos, usos o costumbres de su cultura, así como formas de gobierno, gestión, control social o sistemas normativos propios que la distinguen de otras comunidades, tengan o no títulos de propiedad, o que no puedan acreditarlos legalmente, o que sus resguardos fueron disueltos, divididos o declarados vacantes (Ministerio de Agricultura, 1995).

asimismo era concejal de la UNO<sup>4</sup> en Toribio. Había contribuido en la creación de la cooperativa indígena de San Francisco. (Ver: <https://vidassilenciadas.org/victimas/725/> )

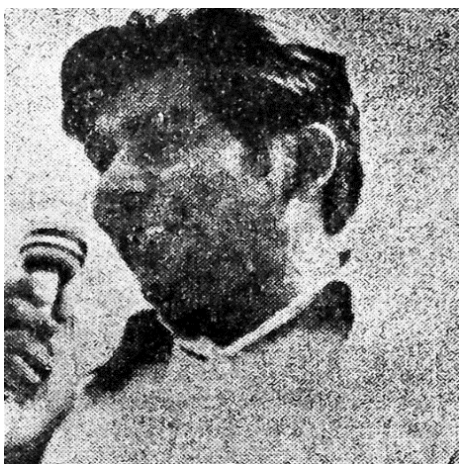


Figura 2. Imagen Avelino Ul. Voz Proletaria, 1978, en: <https://vidassilenciadas.org/victimas/725/>).

El pensamiento distintivo de Avelino Ul en el cual se inspira la organización AIPAUL, plantea la unidad del pueblo indígena y campesino para reclamar el derecho a la tierra en el Cauca. A partir de este planteamiento AIPAUL definió la siguiente propuesta organizativa, visión y objetivo que orientan políticamente el ejercicio organizacional.

***Propuesta organizativa.***

Buscar la unidad con las asociaciones, organizaciones, gremios, juntas de acción comunal, iglesias evangélicas, cabildos, y otros sectores sociales, para que juntos le hagamos la lucha al Estado y a todas las políticas lesivas para el pueblo en general (AIPAUL, 2012, s.d.).

---

<sup>4</sup> Unión Nacional de Oposición, fue un partido político entre 1972 y 1982 que reunía fuerzas de oposición a los partidos tradicionales liberal y conservador (CNMH; 2013).

### ***Visión.***

Contribuir con el fortalecimiento de las autoridades, por eso hemos hecho talleres de capacitación dando a conocer la ley 89 de 1890 pues al conocerla podemos exigir su justa aplicación. A quienes están gobernando y haciendo la representación del Estado en nuestro territorio. Estamos contribuyendo con la soberanía alimentaria, ya que tenemos unos tules (huertas indígenas), en los cuales cultivamos las semillas tradicionales de nuestros ancestros porque creemos que allí está nuestra resistencia y autosuficiencia para el bienestar de nuestra familia. Por eso contamos con dos trapiches paneleros para la elaboración de la panela que es uno de los principales alimentos, en la comunidad nasa. (AIPAUL, 2012, s.d.)

### ***Objetivo.***

Alcanzar la preservación ancestral de nuestros conocimientos, para la liberación de nuestra madre tierra. Lograr el fortalecimiento de la identidad; y así poder defender el territorio, entregando a cada comunero una porción de resguardo conforme dice la ley 89 de 1890 en su artículo 25 y numeral cuarto o el artículo 38 de esta misma ley. Alcanzar una verdadera justicia propia bien reglamentada, legislada desde una comunidad capacitada y que conozca su reglamento legislativo y jurídico, no copiada de la ley de la época de la esclavitud, y así poder alcanzar la tan anhelada autonomía. (AIPAUL, 2012)

***Estructura Organizativa.*** Para el alcance de la visión y el objetivo, AIPAUL tiene una estructura organizativa cuya máxima instancia de decisión es la asamblea general de asociados, cuenta con una junta directiva que delimita la estructura de autoridad con los cargos de presidente, vicepresidente, secretaría general y un fiscal como ente de control. Esta estructura es complementada con los siguientes comités de trabajo:



Producción y Soberanía Alimentaria.

Territorio y Ambiente.

Mujer Indígena y Familia.

Educación y Juventud.

Conciliación.

Fortalecimiento Organizativo.

Finanzas.

AIPAUL tiene además objetivos orientados a las comunidades, estos son promover y desarrollar en las comunidades indígenas del municipio de Toribío la producción, mercadeo, almacenaje y transporte de productos agropecuarios. Para ello incluye la gestión de asistencia técnica y la creación de cooperativas, escuelas, granjas experimentales y bibliotecas; además la defensa de los derechos económicos, sociales y culturales, la recuperación de medio ambiente y la recuperación y difusión de la identidad indígena, así como la asesoría a afiliados en la defensa de sus derechos y la representación de estos ante las autoridades correspondientes.

(Cámara de Comercio, 2015).

En cuanto a logros AIPAUL partir de su creación destaca los siguientes:

- AIPAUL es reconocida en su comunidad por promover la generación de iniciativas productivas y defender los principios de la Ley 89 de 1890, que es la ley de los pueblos indígenas en Colombia.
- Contar con redes de apoyo en el departamento y a nivel nacional.
- A través de las redes con la Corporación Ecológica Educativa Ecosur, obtuvo financiación por cooperación internacional en el 2007 y 2008 para el montaje de dos

trapiches paneleros en las veredas Lomalinda y San Julián, e iniciativas de producción en otras veredas.

- Participación en la Mesa Nacional Agropecuaria y Popular de Interlocución y Acuerdo (MIA), en la cual participaron en la interlocución con entidades del gobierno nacional en red con organizaciones agrarias del departamento del Cauca, recibiendo un inmueble en el municipio de Santander de Quilichao adecuado para la producción de café y frutales.
- En el 2008 AIPAUL inició el eje de producción y soberanía alimentaria consistente en el fortalecimiento de las huertas “tul” (en lengua nasa) de manera diversificada (plantas medicinales, hortalizas y cereales) con proyección a generar la finca o parcela integral productora de alimentos para el consumo familiar y la generación de ingresos a través de cultivos de café, peces, plátano, especies menores o ganado estabulado. Dicho proceso estaba acompañado con la implementación de biodigestores o biogás para reciclar insumos en el proceso productivo y generar energía. Este es uno de los ejes centrales en el proceso organizativo de AIPAUL y cuenta con líderes capacitados y apropiados de la propuesta de Soberanía Alimentaria.

En gran parte los logros de AIPAUL han sido obtenidos mediante el trabajo articulado con otras organizaciones del tercer sector en el departamento del Cauca, como la ONG Corporación Ecológica ECOSUR, Asociaciones campesinas de municipios del Cauca, Asociaciones indígenas de otros municipios del Cauca, la Red de Derechos Humanos del Suroccidente Colombiano y Organizaciones afrodescendientes del Cauca, con los cuales se articula al movimiento social en este departamento.

Debido que el trabajo intraorganizacional articulado al movimiento social concentra gran parte de los esfuerzos de AIPAUL la dinámica intraorganizacional ha presentado rezago y dificultades para el alcance de metas. Por tal razón los directivos de AIPAUL encontraron reducida su capacidad de dirección y de gestión frente a los objetivos encaminados a atender los problemas de la comunidad que representa.

Lo anterior, es agudizado con elementos del contexto como los efectos asociados a la terminación de la guerra con las FARC EP en el territorio, la llegada de nuevos actores armados, amenazas a líderes, además de los conflictos internos, desánimo en los directivos y otras situaciones, llevaron a la conclusión que requieren nuevas lecturas frente a los problemas y nuevas estrategias de gestión que conduzcan a mejorar el impacto a nivel comunitario.

## **2. Formulación del problema**

La Asociación Indígena del municipio de Toribío “Avelino UI” (AIPAUL) ha carecido de estrategias formuladas y definidas claramente hacia sus asociados. Esto ha limitado integrar las acciones articuladas al movimiento social, en la defensa de derechos de los pueblos indígenas, con el ordenamiento interno, a fin de generar impactos efectivos en las comunidades de base.

Asimismo, en la experiencia organizativa, AIPAUL ha contado con ejercicios de planificación contruidos desde la visión, la propuesta organizativa y el objetivo que la direccionan políticamente en el marco del movimiento social. Sin embargo, la concentración de esfuerzos en el trabajo inter organizacional redujo la atención en aspectos internos, ocasionando pérdida de dirección al momento de la acción. Esto debido a la falta de formulación y articulación de un plan estratégico que integrara el nivel de base comunitario y el nivel de la dirección de AIPAUL, por lo cual resulta complejo conocer los alcances en la materialización de los objetivos orientados a la comunidad.

Lo anterior fue relacionado con las siguientes situaciones:

- No cuentan con referentes teóricos y metodológicos para realizar ejercicios de planeación y alcanzar la sostenibilidad.
- La inexistencia de un análisis sistemático y documentado por parte de AIPAUL, como base para la generación de procesos de transformación de su realidad.
- Debilidades en la identificación de las posibles alternativas de cambio en la ejecución de los planes de trabajo que permitan responder oportunamente a los cambios en el contexto.
- Escaso reconocimiento de las capacidades y valores de sus asociados para incorporarlos en el logro de los propósitos organizativos.

- Predominancia de valores y estereotipos que rechazan modelos de planificación con los cuales no se identifica AIPAUL, por considerar que responden solo a modelos empresariales.

Al respecto, los efectos generados son los siguientes:

- Dificultades en el logro de los propósitos organizativos.
- Los resultados en la ejecución de los planes quedan reducidos a unas cuantas categorías de la realidad.
- Los resultados en la ejecución no logran la sostenibilidad en la organización.
- Limitado aprovechamiento de los recursos y capacidades de la organización en el direccionamiento organizacional.
- Dificultad para conocer los avances en el alcance de los propósitos organizativos ante la falta de herramientas de priorización, de seguimiento y evaluación incorporadas en los planes de trabajo.
- Los comités de trabajo en la estructura organizacional han quedado inactivos por ausencia de claridad en los planes de trabajo.

Ante la situación de AIPAUL expuesta, surge el interés en este estudio por realizar un ejercicio de planificación que integre los procesos de AIPAUL articulados al movimiento social en la defensa de la tierra, el territorio y los derechos de los pueblos indígenas, con la gestión de procesos internos en el propósito de mejorar el impacto en las comunidades asociadas a AIPAUL. Cabe preguntarse entonces: ¿Cuál podría ser la estrategia para lograr la sostenibilidad de la Asociación Indígena Avelino UI (AIPAUL) del municipio de Toribío departamento del Cauca?

### **3. Objetivos**

#### **3.1. Objetivo General**

Formular un plan estratégico para la Asociación Indígena AIPAUL del Municipio de Toribío, Departamento del Cauca, durante el período 2019 - 2027.

#### **3.2. Objetivos Específicos**

Realizar el análisis situacional de la Asociación Indígena AIPAUL del municipio de Toribío.

Formular planes de acción para los niveles organizacionales, de base y directivo de la Asociación Indígena Páez Avelino UI (AIPAUL).

Diseñar estrategias para la viabilidad del plan estratégico de la Asociación Indígena Páez Avelino UI (AIPAUL).

Definir operaciones para la implementación del plan estratégico de la Asociación Indígena Páez Avelino UI (AIPAUL).

#### **4. Justificación**

Construir un plan estratégico que pueda articular y alinear la planificación en el nivel directivo con el nivel de base comunitario, desde el enfoque Estratégico Situacional, tiene coherencia con los propósitos para los cuales surgió AIPAUL. Al respecto, este estudio plantea estrategias focalizadas en organizaciones de tipo Organizaciones Comunitarias de Base (OCB), caracterizadas por estar vinculadas a redes organizacionales y movimientos sociales, cuya naturaleza es distinta a la de tipo empresarial. Para ello fue abordado el enfoque teórico y metodológico de la Planificación Estratégica Situacional (PES) que permitió la comprensión de la realidad como un todo, donde lo político y lo económico son aspectos de una totalidad situacional. Por lo demás, se presenta un caso en la aplicación de la Planificación Estratégica Situacional, en el cual es posible reconocer en la gestión administrativa, una visión organizativa basada en un proyecto político de sociedad, la existencia de más de un actor y por lo tanto, conflictos y escenarios de incertidumbre.

De otro lado, el plan resultado de esta investigación constituye para AIPAUL una herramienta de cooperación y negociación con organismos públicos y privados, a fin de lograr su visión organizativa, más si se tiene en cuenta que el municipio de Toribío fue reconocido y priorizado en la política pública para la implementación del Acuerdo del Fin del Conflicto entre las FARC EP y el gobierno en noviembre de 2016, por su afectación en el conflicto, la pobreza rural y el abandono estatal. Es decir, para la comunidad organizada, esta fue una oportunidad que le permitió replantear estrategias en el ordenamiento organizacional que fueran facilitadoras del rol de AIPAUL en la gestión de las demandas de la comunidad, considerando la existencia de un escenario dinámico, que continúa afectado por la hostilidad de nuevos

grupos armados en disputa por el control territorial; sumado al incremento de cultivos de marihuana para la generación de ingresos en las familias indígenas.

Al hilo de lo anterior, cabe resaltar entonces que para la disciplina administrativa este estudio constituye un aporte específico a los estudios multidisciplinarios, dado que facilita explicar, de un lado, la complejidad de los fenómenos organizacionales relacionados con la exclusión social; y de otro, la planificación estratégica situacional como promotora de un orden organizacional, alineado con el fin de generar alternativas de impacto en problemáticas sociales que requieren del compromiso de la academia.



## **5. Marco de Referencia**

### **5. 1. Estado del Arte.**

La planificación constituye una práctica sistemática e intencionada que produce un tipo de orden instrumental y que sirve como medio para el cumplimiento de las finalidades perseguidas en una organización (Pineda, 2013).

La práctica de la planificación por su parte, es definida de acuerdo al objeto de intervención. Al respecto, Sandoval (2014) diferencia la planificación realizada a nivel organizacional (intrainstitucional) de la planificación territorial. En la primera, el objeto de intervención es una organización única y específica (sea pública o privada), con límites claros y responsabilidades definidas. En la segunda, la planificación territorial “adopta fines hacia el desarrollo de una estructura social asociada a un territorio” (p.14) en la cual hay presencia de actores sociales que hacen parte del objeto de intervención.

De manera que, teniendo en cuenta que el objeto de intervención de la planificación en este estudio es la Organización Comunitaria de Base (OCB) AIPAUL, y que esta a su vez tiene como objeto de intervención los problemas de la comunidad indígena a la cual representa, fueron considerados referentes relacionados con la planificación territorial y con la planificación en OCB a fin de comprender la relación entre el orden instrumental generado mediante la planificación y las finalidades propuestas frente al territorio.

**5.1.1. Planificación Territorial.** Es importante considerar que el ejercicio de la planificación está fundamentado en diversos conceptos teóricos y paradigmas, los que a su vez corresponden a opciones epistemológicas y políticas, por lo tanto, la implementación de un plan estará determinado por dichas opciones.

Al respecto, se referencia el análisis de la experiencia de planificación territorial para el desarrollo sustentable en la región amazónica brasilera. Frente a ello, Pont, (2017) analizó la relación entre teoría y praxis en los Planes de Desarrollo Regional y Territorial Sustentables realizados entre 2000 y 2009. A partir del análisis, encontró que los Planes de Desarrollo Regional Sostenible (PDRS) y Planes Regionales elaborados en la primera década del siglo XXI en el Estado de Pará, estuvieron fundamentados en diversos conceptos teóricos y paradigmas que correspondieron a opciones epistemológicas y políticas específicas, que han sido cambiantes en el tiempo. Este autor, concluyó que en la planificación “el proceso de implementación no se trata de una mera aplicación de una serie de propuestas, sino que está directamente vinculado al fundamento teórico y al instrumental conceptual del plan” (Pont, 2017, p.193). Adicionalmente señala que los planes referidos en la experiencia particular de la Amazonía brasilera transitan un cambio de paradigma, avanzando de un modelo de gestión tecnocrático a uno social participativo (Pont, 2017).

Por otro lado, además del cambio y tránsito de paradigmas en la planificación, existen discusiones frente a los métodos y aplicaciones en América Latina y el rol del Estado como actor planificador del desarrollo, discusión sintetizada por Sandoval (2014) en las siguientes proposiciones: la primera, se refiere al papel de la planificación como un ejercicio teórico y mecánico que limita la capacidad de generar desarrollo. La segunda, plantea la existencia de una creciente demanda por la incorporación de elementos transversales a los territorios que son condicionantes del desarrollo, configurables como derechos o mínimos sociales, que deben ser asimilados a la definición de objetivos o estrategias tales como: el enfoque de género, la sustentabilidad ambiental, el respeto por las minorías, la integración social y la participación social, entre otros. La tercera, señala que la construcción de la identidad local, aspecto

fundamental en la planificación territorial, es asumida como forma de identificación endógena y no en interrelación “con los elementos emergentes de la interculturalidad o las relaciones económicas internacionales” (Sandoval, 2014, p.10).

La cuarta proposición, resalta la existencia de actores en el territorio, cuyos conocimientos sobre el mismo son relevantes para la planificación territorial, la cual surge o se construye como fruto de la interacción, negociación y discusión con estos actores. Por último, menciona la excesiva especialización o sectorización de la gestión pública que no proporciona respuestas a condiciones estructurales o complejas de las sociedades, y limita la forma de enfrentar de manera integral los problemas latentes.

Ahora bien, las discusiones con relación al método y aplicación son aportes frente a los desafíos de la planificación en el siglo XXI, teniendo en cuenta que América Latina y el Caribe continúa siendo la región más desigual del mundo, debido a las brechas en el desarrollo; esto a pesar del sostenido crecimiento económico en los países de la región y los indicadores sobre la reducción del porcentaje de personas que viven en la pobreza, más del 48% en 1990 a algo menos del 30% en 2011 y la indigencia del 23% al 11,5% de la población en el mismo período, al tiempo que el empleo creció en cantidad y mejoró en calidad, resultados de la planificación en el marco de la relación Estado – Mercado (Mattar, J y Perrotti, 2014).

Considerando que los fines orientados al desarrollo territorial no están teniendo alcance en la planificación con énfasis en la dimensión económica, pues el modelo productivo ha resultado generador de desigualdades económicas y sociales, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) planteó la necesidad de promover “una renovada ecuación entre el Estado, el mercado y la sociedad” (Máttar, y Perroti 2014, p.52) mediante una planificación orientada a

(...) transformar la estructura productiva, incluidas políticas macroeconómicas, horizontales y sectoriales, e incentivos fiscales y crediticios, con el fin de disminuir la desigualdad y promover la inclusión social con productividad y más empleo, contemplando la reducción de las brechas territoriales y concretando la redistribución en forma directa mediante políticas públicas (transferencia, promoción y protección social) y de promoción de bienes públicos con clara vocación universalista. (p.52)

De todo esto se desprende la noción de desarrollo integral como el énfasis que debe tener la planificación lo cual supone incorporar a lo económico, los ámbitos social, ambiental e institucional, en un enfoque integrado y en unas funciones básicas (la prospectiva, la participación, la coordinación y la evaluación) orientadas a elaborar una visión y una orientación estratégica con participación de los agentes sociales, basadas en un análisis de los escenarios previsibles y en su impacto posible, de modo que permitan orientar las acciones de los agentes públicos y privados (Mattar y Perrotti, 2014).

Por otra parte y ante el reconocimiento de una crisis global, se plantea el desarrollo local, cuyo mecanismo dinamizador son los procesos de desarrollo endógenos, entendidos estos como potenciación de los recursos locales existentes en una determinada zona, con el fin de generar crecimiento económico, crear empleo y mejorar la calidad de vida de la comunidad local (Di Pietro Paolo, 2001).

En un contexto donde la crisis global impacta a nivel nacional, el desarrollo local es una estrategia que contribuiría a ampliar la autonomía, a potenciar los recursos locales y a hacer posible un nuevo modelo de desarrollo con inclusión social. (Casalis, 2009)

Con relación al desarrollo local existe una confusión acerca del significado, a causa de que es “una práctica sin teoría” (p.10) dados tres aspectos en su origen: (1) el desarrollo local expresa una lógica de regulación horizontal, (2) es una respuesta a la crisis macroeconómica y al ajuste, y (3) expresa la contraposición global/local (Boisier, 1999).

Dentro de la planificación territorial, lo local debe estar considerado como una escala, en un proceso sistémico y multidimensional que reconozca la complejidad de los procesos sociales, políticos, económicos, ambientales, culturales, y otros que ocurren en los territorios (Casalis, 2011). Así la planificación para el desarrollo local será producto de “una construcción colectiva a nivel local, que tiene como objetivo movilizar los recursos del territorio en torno de un proyecto común e incluir al conjunto de la población” (Casalis, 2009)

La lógica de lo local implica la existencia de grupos organizados e iniciativas comunitarias que desarrollan actividades en pro de mejorar sus condiciones de vida, sin que necesariamente hayan efectuado demandas a los niveles de gobierno. Sandoval (2014). De tal manera concibe que el concepto de planificación local

(...) se puede plantear como el proceso consensuado en que la comunidad define sus objetivos de desarrollo futuro y las formas para lograr estos objetivos, en la búsqueda del desarrollo local, entendido como el uso del territorio, sus recursos e intereses en relación con un modelo de su contexto histórico, cultural, económico, institucional y geográfico (p.18)

Es importante destacar que la planificación local “se preocupa principalmente por las relaciones entre la comunidad y el cumplimiento de sus intereses” (Carbonell y Seltzer, 2011, citado en Sandoval 2014) cuya función es detectar dificultades y problemas con énfasis en el corto y mediano plazo.

Para Gallicchio (2004) la planificación del desarrollo local es un proceso mucho más socio-político que económico, el cual requiere más articulación de actores y capital social, que gestión local. Sin embargo, considera que se deben trabajar simultáneamente en los procesos de desarrollo económico local, los de gobernabilidad local y los de construcción de capital social, teniendo en cuenta que los primeros son una variable dependiente de los segundos, por tanto, no habrá desarrollo económico si no se generan previamente las condiciones mínimas de desarrollo social local.

Forni, Siles, & Barreiro (2004) identificaron como una de las principales fuentes de capital social las asociaciones civiles de una comunidad, pues entre más asociaciones mayor stock de capital social. El capital social al que hacen referencia es el entendido como

las normas, redes y organizaciones con las que la gente accede al poder y a los recursos, y a través de los cuales se toman decisiones colectivas y se formulan las políticas. Podemos referirnos al capital social como 'asociaciones horizontales' entre la gente y a redes sociales de compromiso cívico y normas colectivas que tienen efectos en la productividad de la comunidad. El aspecto fundamental del capital social es que facilita la coordinación y la cooperación en beneficio mutuo de los miembros de la asociación. (p.10)

Adicional a los procesos de planificación con enfoque territorial, en los cuales es relevante el reconocimiento de múltiples actores y la importancia de la participación en los procesos de planificación, está la gobernanza territorial que se plantea como un modelo alternativo de gestión de asuntos públicos en el que la participación es el aspecto central.

La gobernanza territorial se entiende como una práctica/proceso de organización de las múltiples relaciones que caracterizan las interacciones entre actores e intereses diversos

presentes en el territorio. El resultado de esta organización es la elaboración de una visión territorial compartida, sustentada en la identificación y valorización del capital territorial, necesaria para conseguir la cohesión territorial sostenible a los diferentes niveles, desde el local al supranacional. Dicho de otro modo, la gobernanza territorial es una pre-condición para la cohesión territorial, mediante la participación de los distintos actores (públicos, privados, tercer sector...) que operan en las diferentes escalas. Por tanto, el reto principal para una buena gobernanza territorial sería generar las condiciones más favorables para poder desarrollar acciones territoriales conjuntas que permitan conseguir dicho objetivo. (Farinós Dasí, 2008, p.15)

De este modo toma especial importancia la participación en la planificación, lo que implica extender el rol del actor planificador a los actores sociales mediante procesos de cooperación y negociación.

**5.1.2. Planificación en organizaciones de base.** La planificación en Organizaciones Comunitarias de Base (OCB) está mediada por su naturaleza organizacional caracterizada por el estrecho vínculo social con el territorio. Las OCB son “la célula más pequeña y más relacionada con la comunidad” (Forni, 2002) en la cual hay esfuerzos de auto organización por parte de los sujetos en situación de exclusión para atender las múltiples necesidades y problemáticas. Así, la planificación para las OCB constituye por un lado un instrumento de negociación para demandar ante las entidades gubernamentales la atención a sus problemáticas, y de otro lado una herramienta de intervención para el alcance de la visión frente a la comunidad; considerando que el objeto de intervención de las OCB responde a una localidad resulta coherente la planificación local cuyo fin último es el desarrollo endógeno de la comunidad, a

partir de las relaciones de los miembros de la comunidad con su entorno inmediato y en la relación entre individuos (Sandoval, 2014, p.19).

Para Sandoval (2014) la planificación local impulsa el fenómeno social denominado desarrollo local, asociado a un proceso social complejo, originado en “una construcción colectiva a nivel local, que tiene como objetivo movilizar los recursos del territorio en torno de un proyecto común e incluir al conjunto de la población” (Casalis, 2009).

En tal sentido, las OCB pueden constituirse en actores partícipes de los procesos de planificación local en los cuales los procesos de descentralización y la gobernanza abren posibilidades; pero también en actores que planifican y estructuran internamente su organización para el desarrollo de la visión territorial. Para ello requieren desarrollar la capacidad de gestión relacionada con la capacidad de cooperación con otras organizaciones del tercer sector y de negociación con el sector público y el privado.

En el ámbito de la gestión pública Garrido (2002) resalta el consenso y la participación social como elementos básicos de la planificación estratégica.

(...) A este respecto, parece claro que el consenso mitiga la incertidumbre y las probabilidades de fracaso de los planes y que facilita la confluencia sinérgica de iniciativas públicas y privadas. (...) Pero parece obviar un hecho fundamental de la interacción social: la diversidad de intereses y la conflictividad entre estrategias de mercado, intereses de las multinacionales, organizaciones y grupos sociales, partidos políticos y poderes públicos de las diferentes administraciones, etc. Por ello, en los casos donde se ha producido una participación significativa de la población, más que de consenso o concertación podemos hablar de pacto social entre una diversidad de sujetos, ya que la idea de pacto hace referencia



a líneas y actores en conflicto, pero abocados a la consecución de acuerdos en función de las capacidades particulares de negociación. (Garrido, 2002, p. 7)

De otro lado, es importante mencionar las limitaciones para la participación en los procesos de planificación como el debilitamiento de los actores sociales para convertir la planificación participativa en un escenario para el ejercicio de la ciudadanía activa y la creación de contrapesos sociales a las decisiones de las autoridades públicas, lo cual ha sido resultado de proyectos políticos institucionales que han debilitado la sociedad civil en su papel de interlocutora en la definición de políticas públicas (Velásquez y González, 2010).

## **5.2. Marco teórico conceptual**

Dado el interés en este estudio por planificar un orden organizacional en AIPAUL en el propósito de alcanzar la visión de la comunidad que representa, el marco teórico tiene fundamento en la Planificación Estratégica Situacional (PES).

A diferencia de la planificación estratégica que se realiza por sectores, Matus en Huertas (1993) expone una teoría y un método para la planificación estratégica por problemas, considerando que “los actores del juego social lidian con problemas, no con sectores” (p.22), y que en torno a estos es posible la participación ciudadana; de este modo, el PES es un método pensado para organizaciones cuyo interés central no es exclusivamente el mercado sino los problemas públicos y la ciudadanía.

A continuación se exponen los principales elementos teóricos y conceptuales que soportan este estudio, tomando referentes de la obra del creador del PES, Carlos Matus (1987).

Previamente se abordan los antecedentes de la planificación, perspectivas y las escuelas o

enfoques, a partir del recuento de Lira ( 2006) sobre la planificación en América Latina y finaliza con aspectos conceptuales sobre el actor social objeto de estudio.

**5.2.1. Antecedentes de la Planificación.** Lira (2006) sitúa el origen de la planificación en Rusia durante los años de la Revolución Bolchevique (1917-1930), entendida como “un método de intervención para producir un cambio en el curso tendencial de los eventos” (p.7) a fin de conducir la sociedad.

En América Latina y el Caribe la planificación fue incorporada en 1961 como el principal instrumento de desarrollo, lo que implicó la creación de una institucionalidad planificadora en los países de la región, alcanzando en casi todos estos, rango de constitucionalidad (Lira, 2006).

(...) la planificación instrumento para promover el desarrollo deriva de las resoluciones de la Carta de Punta del Este en 1961 y de su mecanismo principal la Alianza para el Progreso que, entre otras, condicionaba la ayuda internacional a la preparación e implementación de programas nacionales de desarrollo económico y social. (p.9)

En la década de 1980 en medio de críticas sobre la excesiva centralización de la planificación, la excesiva burocratización con carácter elitista y no participativo, tuvo lugar un momento de crisis en la planificación en América Latina, resultado de la crisis de la deuda externa que supeditó el desarrollo económico y social.

La crisis de la deuda externa transformó profundamente la arquitectura institucional de los países más afectados. Los esfuerzos de planificación económica fueron avasallados, por la crisis, por la necesidad de realizar ajustes y por el inicio de un cambio de estrategia y el modelo de desarrollo. (Leiva Lavalle, 2012, p. 30)

Posteriormente la idea fue reducir la intervención del Estado y dar un papel relevante al mercado, así la planificación del desarrollo económico y social, quedaría a cargo del mercado, los expertos y la política.

El mercado es eficiente en la asignación de recursos decididos a través de un amplio conglomerado de actores individuales que persiguen metas individuales. Estos actores no necesitan coordinarse con otros, ni llegar a acuerdo ya sea desde el punto de vista de la demanda o desde la oferta. No obstante, ello, el mercado presenta serias limitaciones en la asignación intertemporal de recursos escasos y en la endogenización de externalidades negativas, pero su principal limitación es la reproducción de la inequidad. A su vez, los expertos (o planificadores), supuestamente, toman decisiones basados en la eficiencia técnica y salvaguardando el interés público por sobre intereses particulares más reducidos.

(Lira, 2006, p. 13)

Lo anterior da cuenta de la dimensión histórica de la planificación, entendida en la amplitud del concepto como la acción humana consciente que ha evolucionado en la práctica, sin una teoría propia, en la cual un sujeto (actor) planifica un objeto (realidad) (Pont, 2017). De esta manera, los significados de la planificación dependen del actor planificador según el contexto y problemática de observación, y los paradigmas o corrientes teóricas de la institucionalidad proponente (Pont, 2017, p. 193), lo cual ha desembocado en diversas escuelas y/o corrientes de planificación.

**5.2.2. Escuelas de planificación.** Lira ( 2006) define la planificación como el conocimiento técnico que precede y que preside las acciones en contextos democráticos, dicho conocimiento puede estar referido a

(...) un sector de actividad económica (agrícola, industrial, transporte etc.), a un territorio (localidad, región, ciudad, cuenca hidrográfica etc.), a un grupo social (juventud, tercera edad, mujeres jefas de hogar etc.) a un ámbito de acción (educación, salud, innovación, desarrollo rural, desarrollo económico local, desarrollo sostenible, desarrollo humano etc.) o simplemente al desarrollo. (p.15)

A partir de esta definición el autor citado señala las posibilidades de planificar ante la amplitud del fenómeno y el cuerpo asociado de conocimientos técnicos al que es posible aplicar la planificación.

Sánchez (2010) retoma a Faludi (1973) para mencionar la falta de consenso acerca de lo que es y lo que debería ser la planificación, pero identifica en el cuerpo de conocimientos de la planificación las teorías sustantivas y las teorías procedimentales.

Faludi realiza una distinción entre el proceso de planeación y la teoría sobre los fenómenos que son objeto de la planeación misma. A partir de este planteamiento señala que se podría llegar a realizar aproximaciones desde la perspectiva de los procedimientos o procesal y desde lo sustantivo, con el fin de dar sustento teórico a la planeación como disciplina. (Sánchez, 2010, p. 259)

Aun así, los problemas sobre la teoría de la planificación no están resueltos. Existe un traslape entre diversas disciplinas sociales y humanísticas, y la planeación, y esta a su vez toma metodologías de diferentes disciplinas, con lo cual no es fácil distinguir las bases teóricas de la planificación y tampoco diferenciar los instrumentos de análisis utilizados. De este modo el campo de la planificación estaría dividido entre quienes perciben este fenómeno de acuerdo a sus objetivos y aquellos que lo hacen desde los métodos utilizados (Sanchez, 2010).

Lira (2006) por su parte, retoma de Faludi (1973) el foco en la teoría procedimental, a partir de la cual señala cuatro escuelas o enfoques de planificación: la planificación tradicional o normativa, la planificación situacional, la planificación corporativa o estratégica y la planificación prospectiva.

**5.2.2.1. La planificación tradicional o normativa.** La planificación tradicional o normativa está regida por el método científico positivista. Esta diferencia el sujeto de la planificación (el planificador o la oficina o ministerio) del objeto de intervención. Sus etapas son la formulación y la ejecución, para ello parte de un diagnóstico de la situación actual, realizado por el sujeto planificador quien propone una situación a futuro que escape del curso tendencial de los eventos, cuyo resultado será el plan. La metodología de la planificación tradicional es frecuentemente utilizada en la elaboración de planes de desarrollo local y regional, planes de ordenamiento territorial, planes de desarrollo económico local, planes ambientales y otros.

**5.2.2.2. La planificación situacional.** Esta es resultado de la reformulación de la planificación tradicional cuestionada por estar restringida a los actores gubernamentales, por ser formalista y centrada en la etapa de diseño más que la etapa de ejecución (Lira, 2006). Lo anterior en contraposición con la planificación tradicional o normativa, cuya concepción de la realidad se presenta dividida entre lo político y lo económico. “La planeación normativa se presenta como un enfoque principalmente económico y sus categorías centrales son categorías económicas” (Matus, 1968, p. 1728), lo cual genera dificultades no sólo en la comprensión de la realidad sino también en el método para generar acciones y toma de decisiones acertadas.

Los aspectos centrales de esta discusión y los correspondientes a la teoría y método de la escuela de la Planificación Situacional son abordados posteriormente porque son el sustento teórico conceptual de este estudio.

**5.2.2.3. La planificación estratégica.** Esta escuela tiene origen en la administración del desarrollo y en las escuelas de negocios. Con relación a la primera escuela, la planificación es definida a partir de las funciones administrativas según Henry Fayol de planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar, con lo cual la planificación del desarrollo se vinculó con la administración del desarrollo (Lira, 2006).

Jiménez y López (2009) definen la administración del desarrollo como “el proceso que se sigue para que una organización realice la planificación estratégica y después actúe de acuerdo con dichos planes en una lógica estrictamente jerárquica al interior de las organizaciones” (citados en Lira, 2006, p.30).

En cuanto a las escuelas de negocios, son también conocidas como management estratégico y tiene como planteamiento central el siguiente:

el entorno constituye a la organización y a su vez la organización genera entorno. Postula que ninguna organización tiene objeto sino tiene una misión orientada hacia el entorno (...) en el momento en que una organización deja de satisfacer necesidades del entorno empieza a desaparecer del ambiente competitivo. (Lira, 2006, p.30)

La fundamentación conceptual de la planificación estratégica proviene de diversos campos sintetizados por Mintzberg, Ahlstrand y Lampel en diez escuelas (citados en Lira, 2006).

Tabla 1.

*Síntesis Escuelas de Planificación Estratégica*

No.	Escuela	Estrategia
1	Escuela de diseño.	La estrategia como un proceso de concepción.
2	Escuela de planificación.	La estrategia como un proceso formal.
3	Escuela de posicionamiento.	La estrategia como un proceso analítico.
4	Escuela empresarial.	La estrategia como un proceso visionario.
5	Escuela cognoscitiva.	La estrategia como un proceso mental.
6	Escuela de aprendizaje.	La estrategia como un proceso emergente.
7	Escuela de poder.	La estrategia como un proceso de negociación.
8	Escuela cultural.	La estrategia como un proceso colectivo.

Nota: información tomada de: Lira, 2006, p.31

**5.2.2.4. La planificación prospectiva.** La prospectiva o estudios de futuro tiene por objeto de estudio “la exploración sistemática de los futuros posibles a fin de mantener y/o mejorar la libertad, el bienestar y el desarrollo humano y sostenible, ahora y en el futuro” (Bell,1994) citado en Medina y Ortegón (2006, p.113). La prospectiva está relacionada con el pensamiento estratégico definido como

(...) un pensamiento que supera al pensamiento científico, no excluyéndolo, sino integrándolo. El pensamiento estratégico tiene como objetivo buscar la capacidad de anticipación de los acontecimientos, visualizar un destino y construirlo, y alcanzar el futuro que se considera más conveniente para una persona, sociedad, empresa o Nación. (Lira, 2006, p. 40)

Medina & Ortegón (2006) señalan dos visiones de la prospectiva, una la visión clásica como anticipación, orientada a la exploración de futuros posibles para la toma de decisiones y acciones presentes, y otra una prospectiva de nueva generación que incorpora el concepto de construcción social del futuro, “que implica el despliegue de la imaginación y la capacidad social, técnica y política de los territorios, países, sectores, o áreas de investigación y desarrollo de la ciencia y la tecnología” (p.130) configurando la escuela de la previsión humana y social en los futuros estudios.

Con base en lo anterior, considerando las diversas escuelas en el campo de la planificación mencionadas, es posible comprender la amplitud de posibilidades que esta ofrece para múltiples objetos de intervención. Para el caso de AIPAUL en este estudio el soporte conceptual

corresponde a la Planificación Estratégica Situacional (PES) que a continuación se aborda, primero con los antecedentes, referentes teóricos y elementos conceptuales.

**5.2.3. Antecedentes de la Planificación Estratégica Situacional –PES.** Los antecedentes del enfoque teórico y metodológico PES se recogen en siete postulados críticos frente a la planificación tradicional o normativa (Matus, 1968).

El primer postulado cuestiona la existencia de un “sujeto” que planifica un “objeto”, en el cual el primero puede controlar al segundo, por ello el autor citado plantea la importancia de las metodologías de investigación participativas que den lugar a la subjetividad del conocimiento en contraposición a la predominante objetividad del conocimiento y el método del análisis científico.

El segundo postulado rechaza el concepto de diagnóstico, porque refiere un solo concepto del tiempo y una verdad única, y al respecto contrapone la explicación situacional dado que permite a los actores comprender la realidad.

En el tercer postulado expone que la planificación tradicional con el diagnóstico describe y explica la realidad sobre la base de leyes del comportamiento social; en cambio la planificación situacional reconoce que los sistemas sociales no solo siguen leyes, sino que en su dinámica crean sus propias leyes.

El cuarto postulado rechaza el reduccionismo en el cual el sujeto planifica sobre la base de identificar como principal recurso escaso los medios económicos, reduciendo el criterio de eficacia al cálculo económico, y resalta que en la planificación participan todos los actores desde sus situaciones particulares en ejercicio del poder, por ello considera que el poder no es un recurso escaso en la planificación.



Señala de la planificación tradicional, en el quinto postulado, que su centro está en el deber ser económico en un contexto predecible de leyes, donde está desterrada la incertidumbre; por tanto, la planificación situacional trabaja con la incertidumbre como uno de sus elementos centrales.

Finalmente, los postulados seis y siete precisan explicar la realidad desde problemas que define cuasi-estructurados que exigen que el plan contenga alternativas de acción y estar preparados para situaciones de contingencia; esto a diferencia de la planificación normativa que trabaja con problemas bien estructurados y con estados finales cerrados (Lira, 2006) reduciendo con ello la complejidad de la realidad social.

Para Matus citado en Huertas (1993) la planificación es una herramienta para pensar y crear el futuro.

(...) significa pensar antes de actuar, pensar con método, de manera sistemática; explicar posibilidades y analizar sus ventajas y desventajas, proponerse objetivos, proyectarse hacia el futuro, (...) la planificación es un cálculo que precede y preside la acción para crear el futuro, no para predecirlo (p.8).

Lo anterior implica que quien planifica influye sobre los resultados futuros, aunque no tenga el control total de los resultados de su acción. La planificación supone una elaboración o abstracción intelectual representativa de la realidad social que se ofrece entre el observador y la realidad material. Para efectos del análisis Matus (1968) señala la existencia de dos planos en la planificación: el plano de la realidad material y el plano de la realidad conceptual. El distanciamiento entre estos dos planos en los procesos de planificación son generadores de limitaciones como el distanciamiento entre la realidad y el método, la fragmentación de la

realidad, el desconocimiento de la existencia de otras fuerzas y actores en la realidad bajo el supuesto de equilibrio.

Al respecto, el autor citado plantea los cinco supuestos orientadores de la planificación: el supuesto de correspondencia, de la totalidad analítica, del equilibrio, de la racionalidad y la operacionalidad cuantitativa, los cuales se definen a continuación.

*Correspondencia.* La planificación, como punto de partida, admite una correspondencia dinámica y creadora, más no mecánica, entre el plano de la realidad y el plano de las ideas. El primero conformado por hechos y estructuras reales que constituyen elementos del proceso social, y el segundo el plano que elabora una forma de representación de la realidad basada en categorías de análisis y estructuras analíticas. La planificación será adecuada cuando la correspondencia sea satisfactoria entre la realidad y los métodos. Se requiere entonces una correspondencia esencial entre las categorías de análisis y los problemas fundamentales del momento histórico, así como entre las estructuras analíticas y las estructuras reales.

*Totalidad analítica.* Este elemento asume la realidad como una totalidad, con la posibilidad de descomponerla en elementos para el análisis. Se trata entonces de definir una “totalidad analítica óptima que contenga una dimensión social delimitada con la amplitud necesaria para ser comprensible”. Así mismo la realidad es una totalidad que el análisis puede descomponer en momentos, unos más o menos significativos para la planificación. Para el mismo Matus (1968) pueden abordarse por lo menos dos planos: uno en períodos funcionales a los propósitos del plan; y otro en períodos funcionales para el análisis del comportamiento de los agregados sociales, de esta manera captará momentos críticos de esa realidad que serán relevantes para los fines del análisis.

*Equilibrio.* La planificación pretende abarcar el desenvolvimiento de la realidad, y sobre todo la realidad histórico-social, por un lado, formulando modelos de comportamiento que traten de penetrar la realidad con sus contradicciones, desequilibrios y desajustes, siendo el desequilibrio el rasgo predominante; y por el otro, con un modelo normativo que procura imponer a esa misma realidad una racionalidad formal que supone la existencia del equilibrio. Lo cual requiere que el vínculo entre ambas representaciones del plano material sea riguroso y evite la disociación. La tesis que sostiene al respecto el autor citado es que el desequilibrio y la dinámica se retroalimentan de manera que surgen las respuestas de las alteraciones del sistema que pueden orientarse a los objetivos.

*Racionalidad.* El supuesto de racionalidad define que “no existe sinonimia entre el comportamiento histórico y el modelo del plan, sino que entre ambos surge una oposición para resolver, la cual se supone que puede y debe prevalecer en la racionalidad del plan” (p.75). En el plano de la realidad material se produce una dinámica de transformación de intensidad variable en el tiempo, su paralelo en el plano de las ideas es la política de cambios construida, por lo tanto, la planificación es el método de formulación de la política de cambios.

*Cuantificación operativa.* La cuantificación es concebida como el medio para definir con precisión los grados de la evolución y cambio de ciertos elementos con los objetivos planteados convirtiéndolos en meta. Para que la planificación pueda operar sobre la realidad debe cuantificar los ajustes necesarios tanto de ritmo como de dirección, y anticipar la cantidad de cambios necesarios y posibles. Sin embargo, este sentido de cuantificación requiere reconstruirse en la planificación, dado que surge de un comportamiento histórico y se proyecta hacia el futuro, y pueden ir generando cambios de estructura o modificando las magnitudes de las variables subordinadas; por ello se requiere un análisis de viabilidad para determinar los

límites de las alteraciones posibles y las necesarias. Así, la cuantificación operativa “pretende ser una síntesis dialéctica entre la norma y el comportamiento, que tiene la norma como meta y el comportamiento como una restricción modificable dentro de límites determinados por la actitud y la gravitación de los diversos grupos sociales”. (p. 95)

En síntesis, los supuestos señalados anteriormente tienen como finalidad definir rasgos y características que la planificación debería asumir. En cuanto a la correspondencia la necesidad de incorporar nuevas categorías de análisis en especial representativas del campo de lo social y lo político; en la totalidad analítica ampliar la esfera de análisis a una dimensión que permita abarcar integralmente lo económico, lo político y lo social. El equilibrio y la racionalidad plantea la necesidad de una base de acción por medio de una explicación y representación de los desajustes y desequilibrios que se producen en la realidad; y la cuantificación operativa requiere ser complementada con los aspectos cualitativos del desarrollo. Estos supuestos constituyen el punto de partida para la elaboración de la estrategia y el método de la Planificación Estratégica Situacional.

**5.2.4. Referentes Teóricos de la Planificación Estratégica Situacional.** La Planificación Estratégica Situacional (PES) tiene sustento en la teoría de la producción social y la teoría del juego social, a partir de las aproximaciones conceptuales desarrolladas por Matus (1987).

Los aportes teóricos de este autor parten del interés por contribuir a crear una ciencia para la acción que fundamente la política y el arte de gobernar; en la cual la planificación es instrumento importante. Sugiere así una ciencia de la totalidad social que “vuelva a fundar o reconstituir las diversas ciencias sociales departamentalizadas (economía, sociología, ciencia política, antropología, análisis histórico, etc.) reconociendo la existencia de actores sociales que

están dentro del sistema social y en distintas situaciones” (p. 61) con lo cual propone la construcción de una teoría de la producción social.

El concepto de producción social de el mismo Matus, alude a todo lo que el actor crea a partir de sus capacidades políticas, cognitivas, económicas y organizativas. Este concepto se plantea cuestionando el ámbito de la planificación centrada en la producción de bienes y servicios económicos, el cual es solo un caso particular porque toda producción social supone el uso de recursos económicos, pero también recursos de poder, aplicación de valores y conocimientos; y a la vez

toda producción social revierte hacia el actor que la produce ya sea como acumulación o desacumulación de nuevos recursos económicos, de poder, nuevos valores, nuevos conocimientos. (...) La producción social denuncia el ámbito restringido que abarca la producción de bienes y servicios económicos propone comprender todo lo que el hombre crea a partir de sus capacidades, como proceso que a su vez altera dichas capacidades. (1987, p.68)

El proceso de producción social tiene carácter conflictivo, manifiesto en tres tipos de conflicto: el cognitivo, el emocional (que generalmente deriva en conflictos interpersonales) y el conflicto de intereses. Los tres están interrelacionados y si no se atacan a tiempo se acumulan finalmente como conflictos de intereses, y resulta más complejo resolverlos (Matus, 2007).

Para entender el carácter conflictivo del proceso social, Matus (1987) propone el símil del juego:

El juego es un tipo de simulación humana o predominantemente humana que reproduce un conflicto entre fuerzas oponentes y que se realiza en escala de tiempo anticipado si se trata

de la planificación, o de tiempo histórico si su propósito es la reconstrucción analítica de la historia. (...) En ese contexto cada fuerza debe tomar decisiones que supuestamente conducen a sus respectivas situaciones objetivos, las cuales son excluyentes o competitivas sin perjuicio de comprender aspectos comunes. (p.70)

En las reflexiones teóricas, Matus (1987) plantea que se debe reconstruir en la teoría social la teoría del juego social, rescatando el concepto de actor y superando el concepto del agente externo.

En el juego social existen actores en calidad de jugadores creativos, cuyas conductas no son estables y tampoco previsibles, pero además estos jugadores tienen capacidades para realizar análisis estratégicos, planear y calcular en escenarios de incertidumbre. “El juego social recoge la existencia de otros juegos: el político, el económico, el de la vida cotidiana de la gente, el comunicacional, el personal, el de las ciencias y el de la naturaleza” (Matus, 2007, p.89), de ahí que el centro del análisis en la Planificación Estratégica Situacional está en el actor, porque es quien desea explicar, desea conocer y proyectar de acuerdo con su subjetividad.

Los fundamentos teóricos en cuanto a la producción social y al juego social son mucho más extensos y complejos, y es a partir de estos aportes que derivan en el PES unas categorías esenciales para el análisis como la categoría de situación, la categoría de problema y la de descriptores.

La categoría de situación, parte de considerar que la realidad es una totalidad sobre la cual no existe una única forma de conocerla, por tanto, es cuestionable la fragmentación de esta para su explicación, y más aún si dicha explicación es realizada desde una perspectiva economicista. Se entiende esta categoría “como unidad de la realidad, (...) es una apreciación de conjunto

hecha por un actor en relación con las acciones que proyecta producir para preservar o alterar la realidad en la que vive en un espacio de producción social” (Matus, 1987, p.62).

De esta manera la explicación situacional constituye un análisis de la realidad que no es estática, una explicación dirigida a la acción, superando la posición del investigador que explica un objeto, y reconociendo la diversidad de intereses. La explicación situacional en el PES constituye la alternativa al diagnóstico de la planificación tradicional. (Huertas, 1993)

En cuanto a la categoría problema, constituye una alternativa al concepto de sector, lo cual para Matus citado en Huertas (1993) resulta práctico porque permite aterrizar la planificación, dado que la realidad genera problemas, amenazas y oportunidades, y “los actores lidian con problemas, no con sectores” (p.49), y en torno a los problemas es posible la participación ciudadana.

La categoría problema es definida como la brecha o la distancia existente “entre una situación dada y una situación deseada (Sotelo, 1997, p.8) la cual está constituida por una dimensión objetiva (la referencia a la situación dada) y una dimensión subjetiva (el deseo establecido por el sujeto), y representa lo que se requiere para cerrar dicha brecha.

La Planificación Estratégica Situacional (PES) distingue entre problemas estructurados y cuasi estructurados para el análisis de la realidad. El problema estructurado permanece aislado de otros problemas, tiene reglas precisas, invariables y predeterminadas, pues existen antes de la solución y permanecen iguales después de la solución; la solución de cada problema no afecta la solución de los siguientes. En el problema estructurado las variables están dadas, son numerables, conocidas y finitas; las posibilidades de solución están contenidas en las premisas

del mismo problema y son finitas en número, las soluciones son conocidas, aunque no evidentes. (Matus, 1987)

El problema cuasi estructurado, por su parte, tiene reglas, pero no precisas, no invariables y tampoco iguales para todos. Las reglas son cambiadas por los actores para solucionar los problemas. A diferencia de los problemas estructurados el actor está dentro del problema y desde allí lo explica. La solución de los problemas cuasi estructurados genera otros problemas conexos porque el sistema tiene continuidad, y la eficacia de las soluciones son debatibles y relativas (Matus, 1987).

Los problemas sociales corresponden a esta definición, estos no tienen una solución correcta que es reconocida y aceptada como tal por las partes contendientes que son afectadas por el problema o que tienen opinión sobre él. La gente tiene valores tan diferentes y parten de tan diferentes ideas sobre la sociedad deseada que lo que es un problema y una buena solución para una persona resulta a menudo irrelevante y aún perverso para otra. (Lira, 2006, p.22)

La Planificación Estratégica Situacional PES hace uso de los problemas cuasi estructurados, dado que

si bien simplifica la realidad mediante una selección de lo relevante para los actores sociales, se niega a amputarla de sus rasgos más salientes, como son la creatividad y subjetividad de los actores sociales, la multiplicidad de recursos escasos y racionalidades, la coexistencia de actores con visiones y objetivos distintos que actúan desde inserciones sociales muy diversas en el proceso de producción social, la unidad de lo cualitativo y cuantitativo, etc. (Matus, 1987, p.120)



Para evitar la ambigüedad del problema se hace uso de los descriptores. Estos hacen referencia a las dimensiones del problema, de modo tal que la suma de ellos precisa qué aspectos se encuentran incluidos y cuáles excluidos del mismo; lo cual permite problema una definición explícita y unívoca, reduciendo las ambigüedades que pueden ocasionarse por interpretaciones diversas.

Por otra parte, en el análisis de los problemas Matus (1987) incorpora tres elementos fundamentales para la explicación de la realidad denominados planos en la producción social representados en la figura 3.

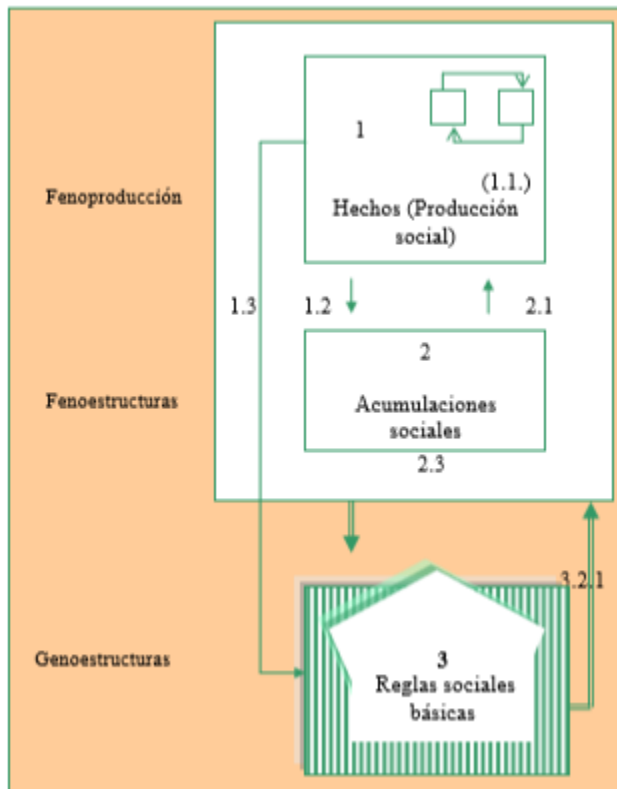


Figura 3. Elementos fundamentales en la explicación de la realidad. Matus, 1987, p.79

El plano de la genoestructura constituye el plano de las reglas fundantes del sistema, estas son de tipo económico, político y social. Estas reglas poseen una alta estabilidad y su transformación es muy lenta (p.76).

El plano de la fenoeestructura, es el proceso por el cual algunos hechos se acumulan como capacidad de producción social y solo pueden existir en el espacio de las reglas vigentes del sistema, es decir en el plano de la genoestructura (p.77).

El plano de la fenoproducción, es el de los flujos de producción social, por un lado, nuestras acciones cotidianas, y por el otro, son los resultados que ofrece el juego social (p.80). Desde esta perspectiva, “las fenoeestructuras (acumulaciones) y la fenoproducción (flujos) existen o se producen constantemente dentro del espacio de producción del juego social, mientras que las genoestructuras son las reglas que determinan ese espacio” (p.74). En consecuencia, la Planificación Estratégica Situacional incorpora estos planos en la explicación situacional y con ellos los espacios situacionales representados en la figura 4, esto teniendo en cuenta que “el espacio de análisis y acción de un actor social sobre un problema es particular a ese actor, y en ese espacio se diferencia de cualquier otro actor” (p.81).

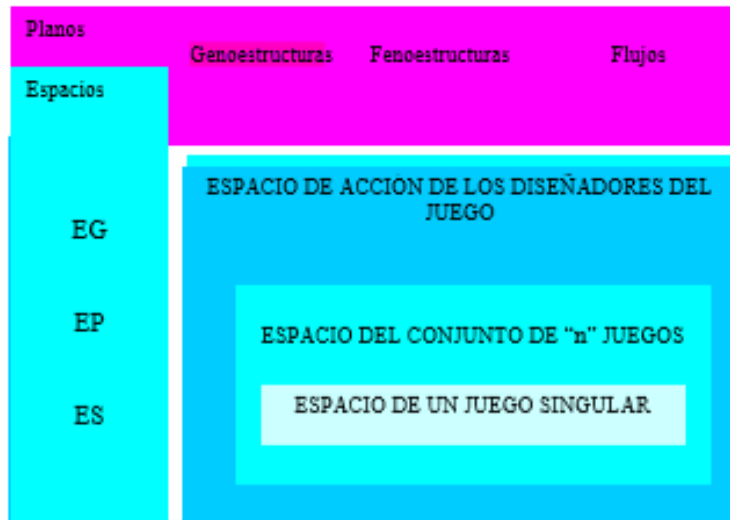


Figura 4. Espacios y Planos Situacionales. Matus, 1987, p.82

Los espacios situacionales a los que se hace referencia son el Espacio Singular (ES) referido al espacio concreto del actor social, es decir el espacio de la experiencia y la vivencia directa. El Espacio Particular (EP) constituye un espacio mayor al anterior en el cual están involucrados grupos especializados y organismos institucionales; y el Espacio General (EG) es donde se amplía el análisis del problema en el sistema y donde se concibe y modifica el problema para generar el cambio situacional (Matus, 1987). De este modo, “la forma en que un actor divida la realidad en espacios situacionales será enteramente relativa a la eficacia de sus propósitos de análisis y acción” (p.82).

El propósito del análisis es el cambio situacional, lo cual constituye un proceso de intercambio de problemas que debe ser favorable. El cambio situacional es el concepto alterno al de solución, este último considerado más propio para sistemas cerrados en el que pueden desaparecer las características adversas en la realidad de generación de nuevos problemas o el cambio de peso en los ya identificados (Matus, 1987).

Otros conceptos esenciales para el PES son, el concepto de actores, gobernabilidad y objetivo estratégico.

Actores son “aquellos grupos u organizaciones que controlan recursos y toman posición en la situación en la que intervenimos con nuestras operaciones”, de otro lado la gobernabilidad es “el grado de control e influencia que un actor tiene sobre las causas del problema que decide enfrentar”, y el concepto de objetivo estratégico “representa una afirmación sobre la posibilidad de cambiar una condición negativa tomada por un eje de acción, por una situación positiva que impacte sobre el problema y lo revierta”. (Matus, 1987, p.11)

En síntesis, el aporte de la teoría de la producción social y del juego social con sus respectivas categorías permiten “transformar un problema de universo teórico desconocido en otro de universo práctico conocible” (Matus, 1987, p.109), y el mecanismo para hacerlo es la planificación.

**5.2.4.1. Fundamentos del proceso metodológico del PES.** El PES como método es un sistema que integra metodologías de acuerdo con la complejidad de los problemas abordados y los diferentes niveles y jerarquías de una organización, como muestra la figura 5.

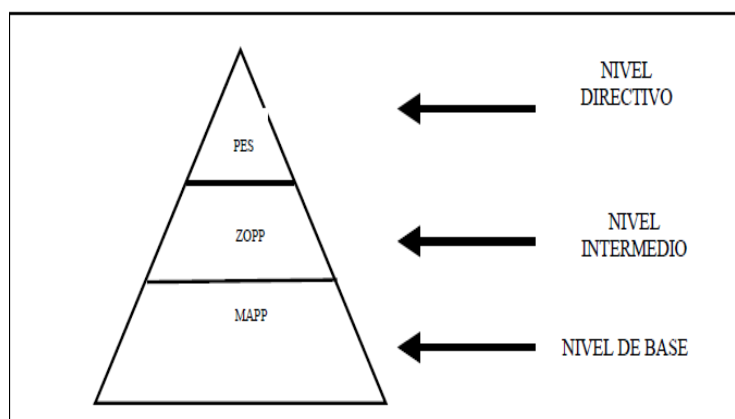


Figura 5. Método Integrado PES. Matus, 2007, p.17

Este sistema propone la integración de la Planificación Estratégica Situacional con el ZOOP *Zielorientierte Projektplanung* (planificación por proyectos) y el Método Altadir de Planificación Popular MAPP (Matus, 2007). Esta integración puede cubrir “de manera especializada los niveles de alta dirección, gerencia intermedia y acción operacional en la base” (p.15) con lo cual es posible integrar un cuerpo práctico y coherente de trabajo planificado en los distintos niveles de trabajo, permitiendo la participación de los actores y existencia de conflictos porque contempla la posibilidad de establecer acuerdos.

La implementación del PES contempla cuatro momentos en un proceso continuo, pero no lineal, un primer momento explicativo de los problemas declarados por los actores sociales con el propósito de explicar la realidad a través del análisis situacional. El segundo momento es el normativo-prescriptivo en el cual se producen las propuestas de acción; el tercer momento estratégico tiene como propósito formular propuestas estratégicas para tratar las operaciones como un proceso de producción política que puede ser cooperativo y/o conflictivo. Y el cuarto momento es el táctico-operacional en el cual se aborda la acción a partir del soporte del plan (Huertas, 1993, p.74).

Por otro lado, del PES como método integrado es relevante la planificación diseñada para el nivel de base comunitario, o de tercer nivel en el Método Altadir de Planificación Popular MAPP

es un método que representa la visión que la población tiene de los problemas locales que la afectan y tiene plena aplicabilidad en sistemas altamente descentralizados. Esto favorece la creación de un compromiso sólido de la población con el análisis del problema que realiza y las soluciones que propone. (Matus, 2007, p.12)

La fortaleza del MAPP es que contribuye a la identificación, análisis de problemas y diseño de situaciones deseadas mediante la discusión de grupos en el nivel de base de la organización, por tal razón fue incorporado metodológicamente en este estudio para la explicación de problemas y definición de cambios situacionales, integrada con la metodología PES para abordar problemas en el nivel directivo.

Para el PES la planificación constituye la instrumentación técnica de un proyecto político basado en un conjunto de valores y creencias respecto de la estructura y funcionamiento de la sociedad de la cual deriva una visión de tipo de sociedad futura deseada y del proceso de cambio social tendiente a alcanzarla (Lira, 2006, p.53).

Así como la planificación refiere a una situación, esta a su vez refiere a un actor social que planifica y a la vez es objeto de intervención. El actor social tiende a ser complejo, está inserto en una dinámica de relaciones y de agrupamiento con otros actores sociales.

**5.2.5. El actor social planificador.** El actor planificador es la Asociación Indígena Páez “Avelino Ul AIPAUL”, considerado en este estudio como actor social colectivo por cuanto define acciones y procura recursos de manera conjunta en torno a unos intereses compartidos en su colectivo, que es la comunidad indígena. Para Scharpf (1997) citado en García (2007)

el actor, para ser definido como tal, ha de tener también cierta capacidad de actuación estratégica. Ello implica, en el caso de los actores colectivos, que los individuos que los integran pretendan desarrollar una acción conjunta o lograr un objetivo común. Se requiere entonces que tengan “mapas cognitivos” (en el sentido de preferencias, visiones e interpretaciones del mundo) sino comunes, sí al menos convergentes (dimensión “cognitiva” de la capacidad). (p. 205)

Este actor social, dadas sus características hace parte del tipo de Organizaciones Comunitarias de Base (OCB), las cuales son la representación organizacional de la exclusión social y la pobreza; estas tienden a ser pequeñas y sencillas tanto en su estructura como en la composición interna; pero a su vez, cuentan con una significativa dimensión inter organizacional basada en relaciones y articulación con otras organizaciones públicas y privadas (Forni, 2002).

En términos prácticos, “Las OBC son asistidas por organizaciones mayores que pueden ser desde un partido político, una Organización No Gubernamental ONG, confederaciones de organizaciones o secciones de organizaciones nacionales o regionales” (Forni, 2002, p.1). Para el actor planificador AIPAUL, las relaciones con otras organizaciones están definidas en torno a las demandas de derechos en función a la tierra, el territorio, y la multiculturalidad, integrando el movimiento social del departamento del Cauca.

Ahora bien, un movimiento social es una acción conflictiva mediante la cual se transforman las orientaciones culturales y un campo de historicidad en formas de organización social, definidas a la vez por normas culturales generales y por relaciones de dominación social (Touraine, 1987, p.4). Archila Neira (2006) define los movimientos sociales “como aquellas acciones sociales colectivas permanentes que se oponen a exclusiones, desigualdades e injusticias, que tienden a ser propositivos y se presentan en contextos socio espaciales y temporales específicos” (p.12); estos recogen una expresión organizada de la sociedad que reclama derechos de la ciudadanía a la vez que expresan los conflictos existentes en la misma.

La acción social colectiva trasciende el mero instinto. Por lo común, en toda demanda ciudadana hay la percepción de que se ha cometido una injusticia o de que existe una inequidad en relación con otros grupos sociales, nacionales o internacionales, o con el

pasado. La gente no lucha simplemente porque tiene hambre, sino porque siente que no hay una distribución justa de un bien material, político o simbólico. (Archila Neira, 2006, P.38)

Con base en todo lo anterior, AIPAUL como actor social es una expresión del movimiento indígena, o moderno movimiento indígena

el moderno movimiento indígena, que se opone al proyecto nación mestiza, surge en la década de los setenta (...) como expresión pionera de las “nuevas etnicidades”

latinoamericanas (..) emprende una lucha desesperada, casi defensiva, por preservar las tierras de resguardo de la expansión del capitalismo agrario y salvaje que se convierte en el principal factor de disolución de la identidad y de la cultura indígena. Esta lucha en un principio se aferra a la tierra (...) luego transita hacia demandas de carácter de político como la autonomía territorial y gobierno propio. (Castillo, 2007, p.14)

Así la práctica organizacional de AIPAUL no ha estado dirigida solamente a resolver necesidades de la subsistencia, sino que avanza hacia la acción social en articulación en un movimiento social con otras OCB en torno a demandas configurables en derechos, entre ellas la identidad y la defensa del territorio, que se articulan para crear proyectos políticos, en los cuales el uso de la etnicidad tiene uso estratégico<sup>5</sup>.

### **5.3. Marco legal**

En la Constitución Política de Colombia, la formulación de estrategias para AIPAUL tiene fundamento legal en el derecho constitucional a la igualdad (Presidencia de la República de Colombia, 1991, art 13) y el derecho de libre asociación (Art.38) “se garantiza el derecho de

---

<sup>5</sup> “Este se expresa en el esfuerzo consciente de los líderes, los individuos y las comunidades étnicas por utilizar signos étnicos en la lucha política para acceder a recursos escasos, materiales y no materiales, que les han sido negados por un Estado Nación”. (Castillo, 2007, p. 20)



libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad, de tal manera garantiza a todos los colombianos la libertad de asociarse en el territorio nacional”. Tal fundamento normativo, reconoce derechos universales con lo cual permite que los ciudadanos conformen asociaciones civiles e incluso comerciales con o sin ánimo de lucro, para alcanzar los fines definidos en su objeto.

De otro lado el artículo 38 de la constitución refiere lo siguiente: “Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad, de tal manera garantiza a todos los colombianos la libertad de asociarse en el territorio nacional” tiene fundamento en el Artículo 20.1 de la Declaración Universal “*Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas*”.

Bajo este fundamento normativo permite que los ciudadanos conformen asociaciones ya sean civiles, comerciales, con o sin ánimo de lucro; en este sentido fue que AIPAUL adquirió personería jurídica expedida por la Cámara de Comercio del Cauca, con el fin de captar recursos de organismos públicos y privados, resultado de la gestión.

Ahora, teniendo en cuenta que el actor planificador en estudio es una OCB en una comunidad indígena, resulta pertinente considerar la diversidad cultural plasmada en la Constitución Nacional (Presidencia de la República de Colombia, 1991, Art.7) en el principio “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana”; y “El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país” (Art.70).

Adicionalmente, la Corte Constitucional (1992) frente al reconocimiento y protección de la diversidad cultural, precisa

La diversidad cultural hace relación a formas de vida y concepciones del mundo no totalmente coincidentes con las costumbres de la mayoría de la población en aspectos de raza,

religión, lengua, economía y organización política. Los grupos humanos que por sus características culturales no encuadran dentro del orden económico, político y social establecido por la mayoría, tienen derecho al reconocimiento de sus diferencias, con fundamento en los principios de dignidad humana, pluralismo y protección de las minorías. (Sentencia T-605)

Es así como, los pueblos indígenas poseen autoridades y patrones culturales de conducta específicas y legalmente reconocidas (Presidencia de la República de Colombia, 1991, Arts. 246 y 329) y con ellos una serie instrumentos de derecho. En el reconocimiento de la diversidad cultural los pueblos indígenas han alcanzado desarrollos jurídicos a nivel internacional, materializados en los instrumentos expuestos en la Tabla 2.

Tabla 2.

*Principales Instrumentos Internacionales de Protección de los Pueblos Indígenas*

CONVENIO	RATIFICACIÓN	OBJETIVO
Convenio 107 de la OIT.	Ley 31 de 1967	Protección a las poblaciones indígenas y tribales en los países independientes.
Convenio 169 de la OIT.	Ley 21 de 1991	Es la versión revisada del Convenio 107. Busca asegurar los derechos de los pueblos indígenas y tribales a su territorio y la protección de sus valores culturales, sociales y económicos.
Convenio Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.	Ley 145 de 1994	Establece el Convenio Constitutivo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe.
Convenio sobre Diversidad Biológica.	Ley 165 de 1994	Conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos.
Decisión 391 de 1996 de la Comisión del	No requiere ratificación	Reglamenta los artículos 8; 10 y 15 del Convenio de Biodiversidad que tratan sobre la protección del conocimiento asociado a los recursos genéticos, su acceso, la distribución de los beneficios y la utilización

Acuerdo de Cartagena.		de su conocimiento. Establece el régimen común de acceso a los recursos genéticos.
Tratado de Cooperación Amazónica.	Ley 17 de 1981	Las partes contratantes convienen en realizar esfuerzos para promover el desarrollo armónico de sus respectivos territorios amazónicos tendientes a lograr resultados equitativos y mutuamente provechosos, así como para la preservación del medio ambiente y la conservación y utilización racional de los recursos naturales de esos territorios.
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	Ley 74 de 1968	Los estados se comprometen a asegurar a los hombres y las mujeres igual título y a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales.
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.	Ley 74 de 1968	Los estados se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos.
Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.	Ley 22 de 1981	Mediante el cual los estados partes de la convención condenan especialmente la segregación racial y el apartheid y se comprometen a prevenir, prohibir y eliminar todas las prácticas de esta naturaleza.
Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.	13 de septiembre de 2007	La Asamblea General de Naciones Unidas proclama solemnemente como ideal común que debe perseguirse en un espíritu de solidaridad y respeto mutuo efectuando cambios en temas como: a) Libre determinación, b) tierra, territorios y recursos, c) derecho propio y, d) la definición como pueblos distintos sobre todo para los países que tienen políticas de asimilación.

Nota: tomada de: <http://www.urosario.edu.co>

De la tabla 2 es destacable la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que establece

Los pueblos indígenas tienen derecho a la libre determinación y en virtud de ese derecho deciden libremente su condición política y buscan libremente su desarrollo económico, social y cultural, así como su propio gobierno en las cuestiones relacionadas con sus asuntos internos y locales (Art.3);

y el Convenio 169 de la OIT con desarrollo en la Ley 21 de 1991 reconoce la existencia de los pueblos indígenas y su derecho a contar con gobiernos legítimos, territorios y sistemas judiciales propios. Este marco normativo internacional tiene desarrollo a nivel del ordenamiento interno, a partir de los instrumentos relacionados en la Tabla 3.

Asimismo, de la tabla 3 se resalta la Ley 89 de 1890, decretada por el Congreso, fue modificada en los artículos 1 y 5 que hasta 1996 decían: “Por la cual se determina la manera cómo deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada” (Congreso de Colombia, 1890). Estos artículos fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional, mediante sentencia C-139/96 del 9-04-96. Actualmente en su objetivo dice “normatiza la organización de cabildos, resguardos, de los protectores indígenas, las ventas, la división de los terrenos de los resguardos”.

Tabla 3.

*Legislación colombiana para comunidades étnicas*

Leyes	Objetivo
Ley 89 de 1890	Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes que vayan reduciéndose a la vida civilizada ( Sentencia C-139 de 1996).
Ley 21 de 1991	Aprueba el convenio 169 de la OIT.
Ley 160 de 1994	Sistema Nacional de Reformas Agrarias y Desarrollo Rural y Campesino.
Ley 115 de 1994	Ley General de Educación.
Ley 387 de 1997	prevención del desplazamiento forzado.
Ley 434 de 1998	Consejo Nacional de Paz.
Ley 649 de 2001	Circunscripción Nacional Especial.
Ley 1381 del 2010	Ley de lenguas nativas, reconocimiento, fomento, protección, uso, preservación y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos de Colombia y sobre sus derechos lingüísticos y los de sus hablantes.
Decreto 1088 de 1993	Por la cual se regula la creación de las asociaciones de Cabildos y/o Autoridades Tradicionales indígenas.
Decreto 804 de 1995	Atención educativa para las comunidades étnicas.
Decreto 1745 de 1995	Derecho de Propiedad colectiva de las tierras de las comunidades negras.
Decreto 2164 de 1995	Titulación de tierra a las comunidades indígenas.
Decreto 1396 de 1996	Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y se crea el programa especial de atención a Pueblos Indígenas.
Decreto 1397 de 1996	Por el cual se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y la mesa Permanente de Concertación con los pueblos y las organizaciones indígenas y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1320 de 1998	Reglamenta la Consulta Previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de recursos naturales dentro de su territorio.
Decreto 982 de 1999	Comisión para el desarrollo integral de la política indígena.
Decreto autonómico 1953 de 2014	Por el cual se crea un régimen especial con el fin de poner en funcionamiento los Territorios Indígenas respecto de la administración de los sistemas propios de los pueblos indígenas hasta que el Congreso expida la ley de que trata el artículo 329 de la Constitución Política.

□

Nota: Elaboración propia, basado en <http://www.urosario.edu.co>

Por la vía del reconocimiento de los resguardos como entidades territoriales de la nación, los indígenas adquirieron el derecho a participar directamente de la ejecución de recursos fiscales nacionales, a través de las transferencias económicas; a administrar autónomamente la justicia, mediante la jurisdicción especial indígena, y a elegir sus representantes al Congreso de la República, por medio de la circunscripción electoral (Chavez, 2011).

#### **5.4. Marco contextual**

A continuación, se presentan aspectos geográficos, administrativos y socioeconómicos del municipio de Toribío, donde tiene existencia AIPAUL.

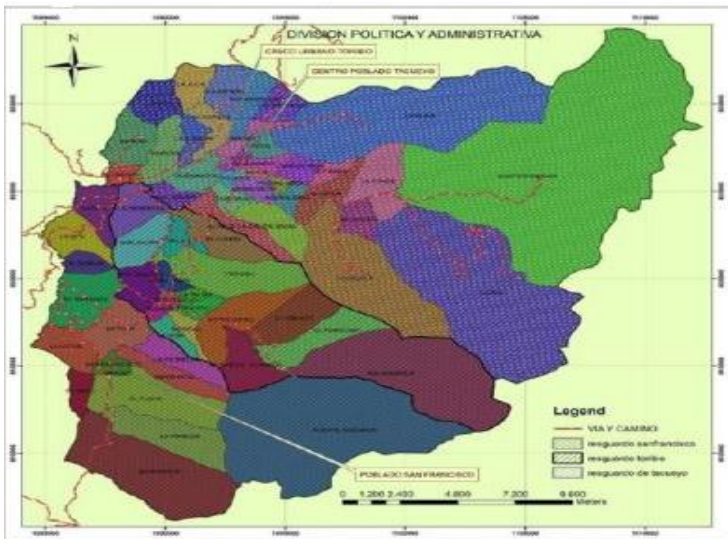
Geográficamente el municipio de Toribío está localizado al nororiente del departamento del Cauca a 02° 57' 29" de latitud norte y 76° 16' 17" de longitud oeste (Mapa 1). La altura sobre el nivel del mar es de 1.700 m.s.n.m., la Temperatura media: 19°C; Precipitación media anual es de 1.959 mm. Hacen parte del municipio el corregimiento de La Despensa (Río Negro) y las inspecciones de policía de El Tablazo, La Cruz, López, Nátala, San Francisco, Santo Domingo y Tacueyó. El territorio es montañoso y corresponde al flanco occidental de la cordillera Central; entre los accidentes orográficos se destacan el páramo de Santo Domingo, las cuchillas del Congo, Los Alpes y Tierra Blanca, el alto Belén y los cerros Alpes y El Brujo. Lo riegan los ríos Chiquito, Isabelilla, Jambaló, López, Palo y San Francisco, además de varias corrientes menores. Sus tierras se distribuyen en los pisos térmicos templado, frío y piso bioclimático páramo. Toribío limita por el Norte con el municipio de Caloto, Corinto y el departamento del Tolima, por el Este con el departamento del Tolima y Páez, por el Sur con Páez y Jambaló y por el Oeste con Jambaló y Caloto. La extensión total es de 412 Kilómetros cuadrados (Km<sup>2</sup>), la temperatura media es de 19°C. La distancia a la ciudad de Popayán es de 123Km (Toribío, 2014).



*Mapa 1.* Localización del municipio de Toribío en el departamento del Cauca. Tomado de: <http://toribio-cauca.gov.co/>

El resguardo es una figura legal y sociopolítica que asigna título de propiedad comunitaria a una o más comunidades que tienen autonomía frente al manejo del territorio (PNUD, 2012). En el ámbito político, los pueblos indígenas poseen autoridades y patrones culturales de conducta propia, específicas, actuantes y legalmente reconocidas (Presidencia de la República de Colombia, 1991, Arts. 246 y 329) para el ejercicio de la autoridad en sus territorios a partir de la institución denominada Cabildo. Los Cabildos son “entidades públicas de carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa” (Toribío, 2006, p.6). Estos toman decisiones en asamblea y cuentan con un gobernador como figura de autoridad, y son representativos de la comunidad de una unidad territorial llamada Resguardo.

El mapa 2 muestra que Toribío administrativamente está conformado 66 Veredas, 2 Centros Poblados y el Casco Urbano, situados en tres resguardos indígenas Tacueyó, Toribio y San Francisco, de origen colonial cuyo título es del año 1701.



Mapa 2. División Político Administrativa. Fuente: Toribío, 2016, p.6

AIPAUL como organización constituida jurídicamente es una expresión de comunidad organizada en el territorio indígena, vigilada por la Cámara de Comercio del Cauca, sin detrimento del mandato indígena, cuyo objeto social es mejorar las condiciones de la comunidad indígena en el marco de los derechos de los pueblos indígenas. Para ello se ha articulado con la ONG Ecosur, La Federación Nacional Sindical Unitaria Agropecuaria FENSUAGRO CUT, Red de Derechos Humanos Francisco Isaías Cifuentes a nivel externo del territorio, al interior del territorio se articula con otras OBC, y con la autoridad indígena sostiene relaciones de cooperación y de conflicto.

En el ámbito socioeconómico, el municipio de Toribío según datos del censo de 2005, registró 26.512 habitantes de los cuales el 93,58% habitan en la zona rural. El estudio de Índice



de Pobreza Multidimensional (IPM) registró el porcentaje de hogares que padecen privaciones en diversas variables, estas fueron 36% de analfabetismo, privación del logro educativo en 90,92%, tasa de dependencia económica 38,24%, acceso a fuentes de agua mejorada el 35,43%, eliminación de excretas 45,43%, aseguramiento en el sistema de salud 64,44% y hacinamiento 25,91% entre otros (DNP, 2005); a lo cual se agrega la existencia de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el 61,81% de la población total, del cual 63,69% de NBI se encuentra en la zona rural y el 32,86% en la cabecera del municipio (DANE, 2005).

Adicional a estos indicadores, la población indígena del municipio de Toribío depende económicamente de la actividad agrícola realizada en pequeñas parcelas de manera artesanal, con mano de obra familiar y poco calificada. Dicha actividad agrícola presenta limitaciones para el mejoramiento de la calidad de vida de sus familias por cuanto no alcanza a generar el ingreso para acceder a bienes y servicios que permitan satisfacer las necesidades básicas. En esta situación los cultivos de coca y marihuana se han convertido en una opción para la generación de ingresos para algunas familias indígenas. Este cúmulo de situaciones ha contribuido a problemas de seguridad pública, sumado a que el municipio de Toribío sigue siendo escenario de guerra y confrontación militar por el control territorial entre grupos armados, aún posterior a la firma del acuerdo para el fin del conflicto en noviembre de 2016 entre las FARC EP y el gobierno.

## **6. Metodología**

El Plan Estratégico AIPAUL fue resultado de un proceso participativo que vinculó a los asociados de diferentes veredas y a la junta directiva de la organización en la implementación del método integrado de la Planificación Estratégica Situacional (PES).

A fin de integrar una explicación desde la perspectiva intraorganizacional con la perspectiva de la comunidad de base, fue abordado el análisis en el nivel directivo de la organización AIPAUL con la metodología PES, y el nivel organizacional de base representado por la comunidad (asociados) fue abordado con el Método Altadir de Planificación Pública (MAPP), articulando con estos métodos la planificación desde la perspectiva intraorganizacional con la perspectiva comunitaria de base.

A continuación, se exponen el tipo de investigación, los momentos en el proceso metodológico y las técnicas de recolección de información.

### **6.1. Tipo de investigación**

El presente estudio estuvo encaminado a identificar estrategias de cambio situacional para la formulación del Plan Estratégico Situacional PES de AIPAUL desde el enfoque cualitativo de la investigación social, atendiendo a Munarriz (1992) en cuanto a “la necesidad de comprender los problemas (...) desde la perspectiva del actor, a partir de la interrelación del investigador con los sujetos de estudio, para captar el significado de las acciones sociales” (p.102).

Teniendo en cuenta que el abordaje de estrategias de gestión en OCB es un objeto de estudio poco explorado en la disciplina administrativa, esta investigación fue de tipo exploratorio de acuerdo con Burgos y Ortiz (2001), porque buscó una explicación preliminar y el hallazgo de ideas sobre un tema en particular, como el abordado en este estudio que explica la situación del fenómeno organizacional AIPAUL a partir de problemas identificados en los niveles directivo y de base (comunidad), con la posterior formulación de estrategias, objetivos y acciones para el cambio situacional.

## 6.2. Proceso metodológico

El proceso metodológico implementado en este estudio fue concebido como un sistema integrado de la planificación, que aborda la planificación estratégica en el nivel directivo de la organización, a través de los momentos del PES; y en el nivel de base comunitario con el Método Altadir de Planificación Popular MAPP (Matus, 2007).

Así, la formulación del Plan Estratégico de AIPAUL contempló los cuatro momentos del PES, explicativo, estratégico, normativo prescriptivo y táctico operacional en los cuales fueron integrados los pasos del MAPP, tal como muestra la tabla 4.

Tabla 4.

*Proceso metodológico Plan Estratégico Situacional AIPAUL*

<i><b>Momentos del PES</b></i> <i><b>(Matus,1987)</b></i>	<i><b>Pasos MAPP (Matus, 2007) y PES</b></i>	<i><b>Técnicas</b></i>	<i><b>Propósito</b></i>
<i><b>Explicativo</b></i>	Definición de malestares e inconformidades. (MAPP)	2 Talleres	Explicación Situacional
	Definición de problemas. (MAPP)	participativos.	
	Definición Vector Descriptor del Problema. (MAPP)	2 Entrevistas	
	Árbol Explicativo. (MAPP)	Revisión documental.	

<b>Estratégico</b>	Selección de nudos críticos y frentes de ataque. (MAPP)	1 Grupo Focal	Definición de Estrategias de viabilidad
	Diseño de la situación objetivo. (MAPP)		
	Explicación Situacional, Modelo Explicativo graficado en el Flujograma situacional. (PES)		
	Reflexión estratégica.	1 Taller participativo	
<b>Prescriptivo Normativo</b>	Trayectorias operaciones y demandas (MAPP).	1 Grupo Focal	Formulación de planes
	Análisis de involucrados (PES).	1 Entrevista	
	Análisis de vulnerabilidad (PES).		
	Formulación del plan de acción y demandas (MAPP).	1 Grupo Focal	
<b>Táctico Operacional</b>	Formulación del plan estratégico (PES):	2 Talleres Participativos	Definición de Operaciones.
	- Plan de Demandas		
	- Plan de base.		
	- Programa direccional.		
<b>Operacional</b>	- Matriz General de problemas y proyectos Estratégicos.		
	Diseño de operaciones proyectos.	Revisión documental.	
	Módulos Operaciones de Proyectos Estratégicos.	1 Grupo Focal	

Nota: Elaboración propia

El desarrollo de los cuatro momentos contempló una lógica no lineal que permitió abordar la explicación y análisis situacional integrando desde el inicio la dimensión estratégica y normativa, sin considerarlas etapas secuenciales. Dicha lógica involucró la perspectiva de los actores y la formulación de estrategias ligada al análisis situacional como muestra la Figura 6.

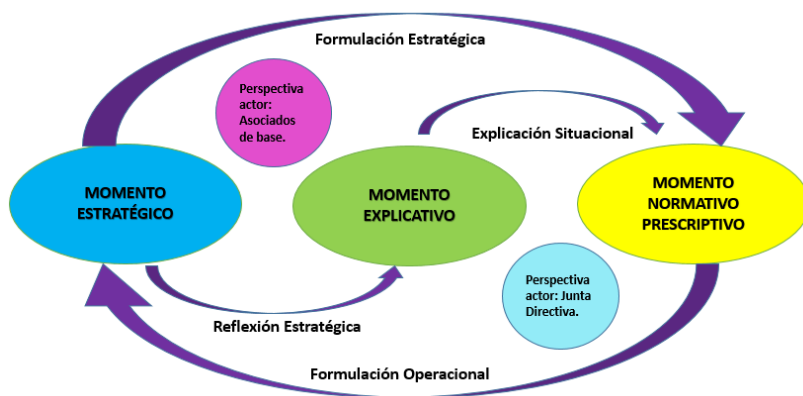


Figura 6. Proceso Metodológico AIPAUL. Elaboración propia basada en Matus (1987)

**6.2.1. Momento Explicativo.** El primer momento del PES pretende conocer la explicación de la realidad desde perspectiva de los actores, quienes, para este estudio, están representados en la junta directiva y la comunidad, esta última representada en los asociados de AIPAUL. Dicha explicación fue abordada desde los tres lugares planteados por el método PES para el análisis situacional. En el método PES, la situación configura la realidad explicada por un actor social, y este, quien puede ser una persona, un grupo o una organización, posee necesidades e intereses y además capacidad de acumular fuerzas para generar cambios situacionales. De ahí que se planteen tres lugares desde los cuales se sitúa el actor para explicar la realidad, estos son el Espacio Singular (ES), el Espacio Particular (EP) y el Espacio General (EG) (Matus, 1987).

El Espacio Singular (Es) constituye el lugar desde el cual el actor explica la situación desde su interpretación, desde la realidad que vive y experimenta y que desea modificar, para abordar dicha explicación se implementaron talleres participativos y entrevistas.

De otro lado, el Espacio Particular (Ep) consiste en el lugar que ocupan organismos públicos y privados cuyo ámbito de acción involucra dimensiones particulares de la realidad del municipio de Toribío y el departamento del Cauca. Para incorporar en el análisis situacional la

interpretación desde el Espacio Particular (Ep) de estos organismos, se realizó la revisión de fuentes documentales. Por su parte, el Espacio General (Eg) sintetiza una visión global de la situación inicial, articulando los análisis realizados desde el Espacio Singular (Es) en el nivel organizacional de base y nivel directivo mediante la aplicación del MAPP, con los análisis desde el Espacio particular (Ep) que considera la perspectiva de análisis de las instituciones públicas y privadas a partir de la revisión de fuentes documentales.

Así la explicación situacional planteó un Vector Descriptor del Problema (VDP) como enunciado de la situación a explicar (Matus, 1987), a partir del cual es articulada la explicación desde otros actores resultado del análisis del actor planificador (la junta directiva de AIPAUL).

**6.2.1.1. Técnicas de recolección de información.** Con el fin de conocer la interpretación de los actores frente a la realidad situacional, y de generar un proceso participativo en AIPAUL durante los momentos del PES se implementaron como técnicas para la recolección de información las siguientes:

*Entrevista semiestructurada.*

La técnica de la entrevista se utiliza como fuente de información y puede emplearse en diferentes momentos de la investigación a fin de profundizar en cierto tipo de acciones y para clarificar la información recogida por otras fuentes (Munarriz, 1992).

En ese estudio, las entrevistas fueron aplicadas a una muestra no probabilística de cinco asociados de AIPAUL, de los cuales tres ocupan cargo directivo y dos son asociados de base como señala la tabla 5. El criterio de selección estuvo relacionado con la antigüedad en AIPAUL y conocimiento de la trayectoria organizativa de manera que pudieran aportar información clave a los propósitos de este estudio. Esta técnica posibilitó abordar información en el momento explicativo en el Espacio Singular (Es) desde el actor junta directiva, y el actor

asociado de base, y también información en el momento estratégico desde el actor junta directiva.

Tabla 5.

*Entrevista semiestructurada*

<b>No.</b>	<b>Cargo</b>	<b>Temáticas</b>	<b>Antigüedad en AIPAUL</b>
<b>1</b>	Tesorero	Historia, objetivos y accionar de AIPAUL.	Fundador 18 años
<b>2</b>	Fiscal	Producción y proceso de gestión de AIPAUL.	15 años.
<b>3</b>	Presidente fundador	Estrategias de AIPAUL y cambios en la estrategia.	Fundador 18 años
<b>4</b>	Asociado	Acciones de AIPAUL, impacto en las condiciones de vida.	15 años.
<b>5</b>	Asociado	Acciones de AIPAUL, impacto en las condiciones de vida.	15 años.

Nota: Elaboración propia

*Talleres participativos.*

La técnica de talleres participativos, es entendida como plataforma interactiva para el encuentro y acople de los saberes cotidianos y los saberes científicos- técnicos, en un acto deliberativo (Poggi,2016), en este estudio con el fin de configurar una explicación de la situación y explorar estrategias de cambio.

De tal manera, los talleres señalados en la tabla 6 contaron con la participación abierta y voluntaria de asociados y directivos. Cada taller fue realizado en lugares diferentes del territorio a fin de posibilitar la participación de los asociados de diversas veredas. Los talleres participativos permitieron abordar desde los asociados de la comunidad de base de AIPAUL y la junta directiva de AIPAUL. Las reflexiones sobre la realidad de la que hacen parte y toman parte, a partir de la identificación de problemas y propuestas de cambio. De este modo, la

técnica de talleres participativos permitió obtener información en el momento explicativo en el Espacio Singular (Es) desde el actor junta directiva, y el actor asociado de base, así como también información en el momento estratégico y normativo desde el actor comunidad.

Tabla 6.

*Talleres Participativos*

<b>No.</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Temáticas Centrales</b>
<b>1</b>	Propiciar la participación de los asociados y directivos de AIPAUL en la formulación del plan estratégico. Febrero 25 de 2018.	Planificación como práctica de intervención y el método PES.  Presentación de la iniciativa y metodología para la formulación del Plan Estratégico Situacional PES.
<b>2</b>	Identificar la estrategia y cambios en la trayectoria mediante la reflexión estratégica en AIPAUL. Marzo 18 de 2018.	Reflexión en torno a la estrategia como imagen objetivo de cambio.  Revisión de la visión, propuesta organizativa y objetivos de AIPAUL.
<b>3</b>	Identificar los problemas en AIPAUL que no permiten el logro de los objetivos. Abril 22 de 2018.	Lluvia de ideas, priorización de problemas, identificación de descriptores, causas y consecuencias.
<b>4</b>	Identificar nudos críticos, actores y acciones frente a problemas priorizados. Mayo 20 de 2018.	Nudos críticos, actores y relaciones de apoyo (fuerte-débil) o Rechazo (fuerte-débil).
<b>5</b>	Generar propuesta de cambio frente a los problemas identificados. Agosto 11 de 2018.	Revisión de la relación descriptores, causa, consecuencias. Acciones de cambio.

Nota: Elaboración propia, Ver Anexo 1

*Grupo Focal.*

Los grupos focales son una técnica de investigación que permite la recolección de información a partir de la interacción grupal en torno a un tópico definido por el investigador, que puede servir a muchos propósitos como la identificación de problemas, la planeación, implementación y monitoreo (Mella, 2000).



Para efectos de este estudio, fueron implementados tres Grupos Focales, uno para cada momento del proceso metodológico del PES (Explicativo, Estratégico, y Normativo y Operacional). Esta técnica estuvo dirigida a los directivos de AIPAUL principalmente y asociados interesados en participar.

Tabla 7.

*Grupos Focales*

<b>No.</b>	<b>Temáticas</b>	<b># Participantes</b>
<b>1</b>	Estrategia de AIPAUL y cambios en la trayectoria organizacional. Marzo 18 de 2018.	5 directivos, 4 asociados.
<b>2</b>	Problemas organizacionales y demandas de la comunidad. Abril 22 de 2018.	5 directivos.
<b>3</b>	Priorización de problemas. Posibles aliados. Alternativas de cambio. Agosto 11 de 2018.	4 directivos , 2 asociados.

Nota: Elaboración propia, Ver Anexo 2

Este estudio también contó con información documental primaria aportada por AIPAUL en formato físico y digital, en la mayoría de los casos sin fecha, debido a que esta asociación no cuenta con un archivo ordenado y centralizado.

Otras fuentes fueron los Censos DANE 1993 y 2005, documentos del Departamento Nacional de Planeación (DNP), los Planes de Desarrollo del Municipio (2008-2011), (2012-2015) y (2016-2018), Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). En cuanto a fuentes secundarias y terciarias fueron revisados estudios e informes de organismos como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Centro Nacional de Memoria

Histórica (CNMH), el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y la Universidad Javeriana.

La información obtenida fue analizada en el Espacio Particular (Ep) (Matus, s.d), es decir en el lugar que ocupan los actores representados en organismos públicos y privados cuyo ámbito de acción involucra dimensiones particulares de la realidad del municipio de Toribío y el departamento del Cauca. La forma de incorporar esta perspectiva en el análisis situacional fue mediante la revisión de fuentes documentales a partir de las cuales fueron retomados datos cuantitativos.

**6.2.2. Momento Estratégico.** Este contempló dos momentos estratégicos, un momento inicial para la reflexión estratégica, punto de partida que consistió en el análisis mediante la discusión grupal a partir de talleres participativos implementados en el nivel de base organizacional, y grupos focales desarrollados en el nivel directivo de AIPAUL sobre la visión, objetivos y propuesta organizativa de AIPAUL desde su creación y los cambios en su trayectoria. Luego el segundo momento estratégico se centró en la formulación estratégica de la visión de cambio contenida en el plan estratégico o plan de base; y en la identificación del cambio situacional deseado el cual fue graficado en la figura 9 flujograma de la situación objetivo el cual recoge la direccionalidad del plan (Matus, s.f).

**6.2.3. Momento Normativo Prescriptivo.** A partir de definir una explicación situacional, una situación objetivo de cambio y una direccionalidad, se procedió a enunciar las acciones y operaciones para el cambio situacional. De esta manera el Plan Estratégico AIPAUL a partir de la explicación situacional formuló en el nivel organizacional de base un Plan de Demandas; y en el nivel organizacional directivo formuló un plan base que recoge la estrategia direccional y

los proyectos identificados por el actor planificador, los cuales son presentados como resultados en este estudio (Matus, s.f).

**6.2.4. Momento Táctico Operacional.** Una vez identificados los proyectos necesarios para el cambio situacional, estos fueron desagregados en objetivo, meta y operaciones.

Adicionalmente se presentan con dos Módulos de Operaciones, en los cuales los dos proyectos definidos como estratégicos para AIPAUL, son desagregados en objetivo, operaciones, actividades, indicadores, formula, meta, medio de verificación y responsable; y finaliza con un plan de seguimiento con indicadores para el plan de base, proyectos y proyectos estratégicos.

## **7. Resultados**

### **7.1. Análisis Situacional de la Asociación Indígena Páez Avelino UI (AIPAUL)**

A continuación, los resultados del ejercicio de planificación participativa obtenidos con AIPAUL mediante la Planificación Estratégica Situacional (PES) que permite integrar métodos de acuerdo a la complejidad de los problemas abordados y los diferentes niveles y jerarquías de la organización.

De este modo, se expone el análisis situacional en el nivel de base organizacional resultado de la aplicación del Método Altadir de Planificación Popular MAPP, que es a la vez el inicio del proceso de planificación participativa en AIPAUL; posteriormente se expone el análisis Situacional resultado de la aplicación de los cuatro momentos del método integrado PES en el nivel directivo organizacional correspondientes al momento explicativo. Luego se presenta la formulación de los planes de acciones para los respectivos niveles organizacionales que da cuenta del momento normativo prescriptivo, seguido del análisis de vulnerabilidad del plan que constituye el centro del momento estratégico para definir estrategias; para continuar con el diseño de operaciones para la implementación del plan y finaliza con una matriz de seguimiento al plan, en desarrollo del momento táctico operacional.

**7.1.1. Análisis Situacional en el nivel de base organizacional de la Asociación Indígena Páez Avelino UI (AIPAUL).** La implementación del método MAPP permitió involucrar a las comunidades en el análisis de los problemas y generación de acciones para generar cambios a partir de su experiencia desde el espacio singular (Es) por ser un método participativo

**7.1.1.1. Explicación Situacional desde el Espacio Singular (Es).** El proceso metodológico del análisis situacional tuvo como punto de partida el enunciado de una hipótesis sobre la

situación inicial, lo que en el método PES se denomina Vector de Definición del Problema (VDP) que constituye el enunciado obtenido a partir de identificar problemas relevantes con la respectiva valoración mediante el método MAPP. En esta implementación participaron asociados de las veredas Sesteadero, San Julián, Lomalinda, Belén, La Pila, Natalá, La Cruz, La Palma, Porvenir y el Tablazo.

De este modo se recogió la perspectiva de los dos actores posicionados en el espacio singular (Es); por un lado, el actor comunidad representado por los asociados indígenas en el nivel organizativo de base, y por otro el actor junta directiva del nivel directivo organizacional.

La precisión del Vector de Definición del Problema (VDP) enunció “la comunidad indígena del área rural del municipio de Toribío no cuenta con tierra suficiente y apta para vivir y producir” (Taller Participativo #3, 2018), y fue resultado de plantear una situación inicial con problemas relevantes, los cuales fueron valorados y seleccionados. La situación inicial fue expresada con los siguientes malestares e inconformidades (Taller Participativo #3, 2018):

- Se ha perdido la congruencia entre la visión, los objetivos y las acciones en AIPAUL.
- No hay un plan explícito a seguir.
- No hay claridad en lo que debe realizar cada comité de trabajo, no hay recursos asignados, falta de liderazgo en los responsables.
- Poca capacitación a los directivos y afiliados.
- Falta generar recursos económicos para el sostenimiento de AIPAUL.
- No hay gestión ante entidades públicas y privadas.
- Persiste la mala imagen de AIPAUL como asociación creada por la insurgencia durante el conflicto armado.

- Presencia de grupos armados interesados en cooptar a los líderes.
- No hay claridad frente a los recursos con los que cuenta AIPAUL.
- Las directivas se creen incapaces para dirigir AIPAUL.
- Se han alejado de organizaciones con las que anteriormente trabajaron conjuntamente en proyectos como ECOSUR, Asociaciones Campesinas y otras.
- La información no es lo suficientemente clara y no es directa.
- Las diferencias no se manejan en los espacios adecuados.
- Hay situaciones de violencia intrafamiliar en el territorio.
- Pocas oportunidades para la capacitación de jóvenes.
- Los jóvenes son reclutados por grupos armados.
- Hay Consumo de Sustancias Psicoactivas en los jóvenes.
- Aumento de robos y atracos en el territorio.
- Deficientes condiciones de la vivienda.
- Familias sin vivienda.
- La comunidad del área rural no cuenta con tierra suficiente y apta para vivir y producir.
- Deforestación de los nacimientos de agua.
- Los directivos prometen y no cumplen.
- Hay beneficios personales en AIPAUL.

Luego en discusión grupal, estos malestares e inconformidades fueron agrupados por afinidad temática, resultando enunciados siete (7) problemas relevantes, enumerados desde P1 hasta P7, a los cuales se les asignó una abreviatura con letras mayúsculas para facilitar la posterior valoración y selección. Los problemas relevantes identificados se relacionan a continuación:

P1: Violencia intrafamiliar en el territorio (VIOL\_INTRAF).

P2: Jóvenes en riesgo de consumo de Sustancias Psicoactivas SPA y reclutamiento de grupos armados (JOV\_SPA\_RECLU).

P3: La comunidad del área rural no cuentan con tierra suficiente y apta para vivir y producir (TIERRA/PRODUCCIÓN).

P4: Aumento de actos de inseguridad como robo de motos y atracos (INSEGUR).

P5: Debilitamiento de la capacidad organizativa de AIPAUL (DEBIL\_ORG).

P6: Deforestación de bosques y nacimientos de agua (DEFOR\_AMB).

P7: Presencia de grupos armados en el territorio (GRUPOS\_ARM).

Esta relación de problemas recoge dos perspectivas, (1) la del actor junta directiva de AIPAUL, cuyos malestares estuvieron relacionados con el direccionamiento y gestión de la organización; y (2) la perspectiva de los asociados de base, quienes representan a la comunidad recogiendo los malestares y las expectativas frente a AIPAUL para la solución de los mismos.

Para efectos del análisis, fueron simuladas una tercera y cuarta perspectiva, la tercera (3) las fuerzas sociales con ideología indígena y no indígena que apoyan a AIPAUL (cabildos y autoridades indígenas, organizaciones campesinas y afrodescendientes de la región); y la cuarta perspectiva (4) las fuerzas sociales con ideología no indígena que pudieran contraponerse, representadas para el actor planificador en las instituciones gubernamentales externas al territorio.

Con el fin de jerarquizar los problemas para el diseño del plan, en los talleres participativos 3 y 4 (2018), fueron valorados desde la perspectiva de cada uno de los actores de acuerdo a los criterios de selección y valoración de la Tabla 8.

Tabla 8.

*Criterios de selección y valoración*

<b>Valoración</b>	<b>Descripción</b>
<b>3</b>	Alta valoración. El problema tiene carácter permanente en el tiempo derivado de factores estructurales, se encuentra en el foco de atención del actor con capacidad para direccionar el plan hacia la modificación del problema (eficiencia direccional); e identifica oportunidades de negociación con otros actores para enfrentarlo (valoración alta de otros actores).
<b>2</b>	Media valoración. El problema con carácter permanente en el tiempo derivado de factores estructurales, cuenta con capacidad para direccionar el plan hacia la modificación del mismo (eficiencia direccional); oportunidades condicionadas por fuerzas externas en conflicto.
<b>1</b>	Baja valoración. Problema coyuntural, el actor cuenta con capacidad para direccionar el plan hacia la modificación del mismo (eficiencia direccional); identifica oportunidades de afrontamiento.
<b>0</b>	Valoración difusa del problema. El problema no ha sido incorporado en el foco de actuación del actor, por ello los criterios de eficacia y oportunidad no son dimensionados.
<b>-1</b>	No representa un problema para el actor.

Nota: Elaboración propia a partir de Matus (1987)

La escala de valoración tomó como base los siguientes criterios: primero el criterio de valor asignado por cada actor a los problemas según la importancia de su solución; segundo, el criterio de eficacia direccional, entendida como la capacidad o potencia esperada en el plan para modificar la situación inicial; y por último el criterio de oportunidad para enfrentar los problemas, relacionado con la valoración del problema y poder de decisión del actor oponente.

Al respecto la Matriz Problema Valorado de la Tabla 9 expone la aplicación de estos criterios a la valoración de los problemas por actor.



Tabla 9.

*Matriz problemas valorados*

<b>Actores</b>	<b>Problema 1</b>	<b>Problema 2</b>	<b>Problema 3</b>	<b>Problema 4</b>	<b>Problema 5</b>	<b>Problema 6</b>	<b>Problema 7</b>
	VIOL_ INTRAF	JOV_SPA_ RECLU	TIERRA/ PRODUCCIÓN	INSEGUR	DEBIL_ORG	DEFOR_ AMB	GRUPOS_ARM
<i>A1 Comunidad</i>	1	1	3	1	1	2	0
<i>A2 Junta Directiva</i>	1	0	3	0	1	2	0
<i>A3 Fuerzas de apoyo AIPAUL, con ideología indígena y no indígena (cabildos y autoridades indígenas, organizaciones campesinas y afrodescendientes de la región.</i>	2	2	3	2	1	2	2
<i>A4 Fuerzas de contrapeso AIPAUL, , con ideología no indígena que pudieran contraponerse, representadas para el actor planificador en las instituciones gubernamentales externas al territorio.</i>	2	2	3	2	-1	0	2
<b>TOTAL</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>12</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>4</b>

Nota: Elaboración propia

De acuerdo con la valoración de los problemas y las posiciones de los actores representada en la Figura 7 Radar actores y problemas valorados, se destaca el problema P3: los asociados no cuentan con tierra suficiente y apta para vivir y producir designado con la palabra (TIERRA), frente al cual confluye alto valor por los cuatro actores dado que el problema está en su foco de atención; en este el actor A4 (fuerzas de contrapeso) tiene control de los recursos para afrontar el problema, para el actor A3 (fuerzas de apoyo) el problema está incluido en un plan de demandas y requiere de la cooperación de A4 para su afrontamiento; por su parte A1 (comunidad) y A2 (junta directiva) adhieren el plan de demandas de A3.

En orden de valoración sigue el problema P6: Deforestación de bosques y nacimientos de agua designado con (DEFOR\_AMB), en las que fueron vinculados los actores A1 (comunidad),

A2 (junta directiva) y A3 (fuerzas de apoyo), quienes comparten las demandas ambientales, en las cuales A3 tiene competencia para la toma de decisiones frente al sistema ambiental en el territorio indígena.

Luego el problema P1 de Violencia intrafamiliar designado con VIOL\_INTRAF, los actores A3 (fuerzas de apoyo) y A4 (fuerzas de contrapeso) tienen control sobre recursos para afrontar el problema; de otro lado A1 y A2 reconocen el problema, pero sin incorporarlo como demanda, con lo cual podrían generar oportunidad de cooperación.

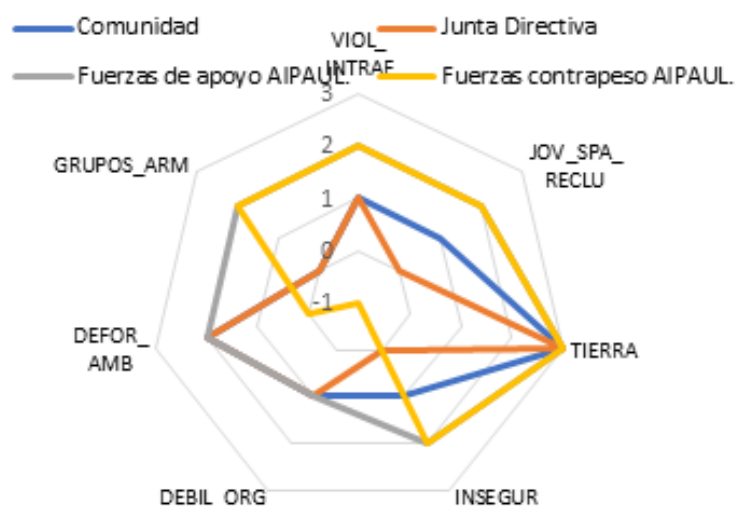


Figura 7. Radar actores problemas valorados. Elaboración propia

Seguidamente, resultaron igualmente valorados los problemas P2 y P4, Jóvenes en riesgo de consumo de Sustancias Psicoactivas SPA y reclutamiento de grupos armados (JOV\_SPA\_RECLU) y el aumento de actos de inseguridad como robo de motos y atracos (INSEGUR), respectivamente reconocidos como problemas por A1 (comunidad) y A2 (junta directiva), pero que no han sido incorporado como demandas; en cuanto a A3 (fuerzas de

apoyo) y A4 (fuerzas de contrapeso) estas tienen control sobre recursos, lo cual representa una oportunidad de cooperación para afrontar el problema.

En el mismo orden el problema P7, la presencia de grupos armados en el territorio (GRUPOS\_ARM), fueron reconocidos por A1 (comunidad) y A2 (junta directiva) pero sin capacidad de direccionamiento frente al problema; por su parte A3 (fuerzas de apoyo) y A4 (Fuerzas de contrapeso) cuentan con capacidad de decisión sobre los recursos para su afrontamiento.

Para finalizar, el problema P5, Debilitamiento de la capacidad organizativa de AIPAUL (DEBIL\_ORG), constituye un problema para A1, A2 y A3, pero no para A4 (fuerzas de contrapeso). Este es considerado un problema coyuntural con oportunidad de afrontamiento en cooperación con los A1, A2 y A3.

De esta manera, fueron jerarquizados los problemas relevantes desde la perspectiva de los distintos actores y posibilidades de acción de cada actor, insumos necesarios para la explicación situacional representada en la figura 8 Árbol Explicativo del Problema. En este se recoge de manera gráfica la interpretación con respecto a las causas y consecuencias, así como los descriptores que dan cuenta de las dimensiones explícitas del problema de la comunidad indígena representada en los asociados y directivos de AIPAUL (Taller Participativo #3, 2018 y Grupo Focal #2, 2018). Los descriptores aquí incorporados fueron obtenidos en el Plan de Desarrollo Municipal (Toribio, 2016).

La explicación inicia con el problema referido al *debilitamiento de la capacidad de dirección y gestión de AIPAUL* (Ver Anexo 5) que genera baja capacidad de respuesta a los

asociados, frente al problema enunciado como VDP: escaso acceso a la tierra de las familias indígenas.

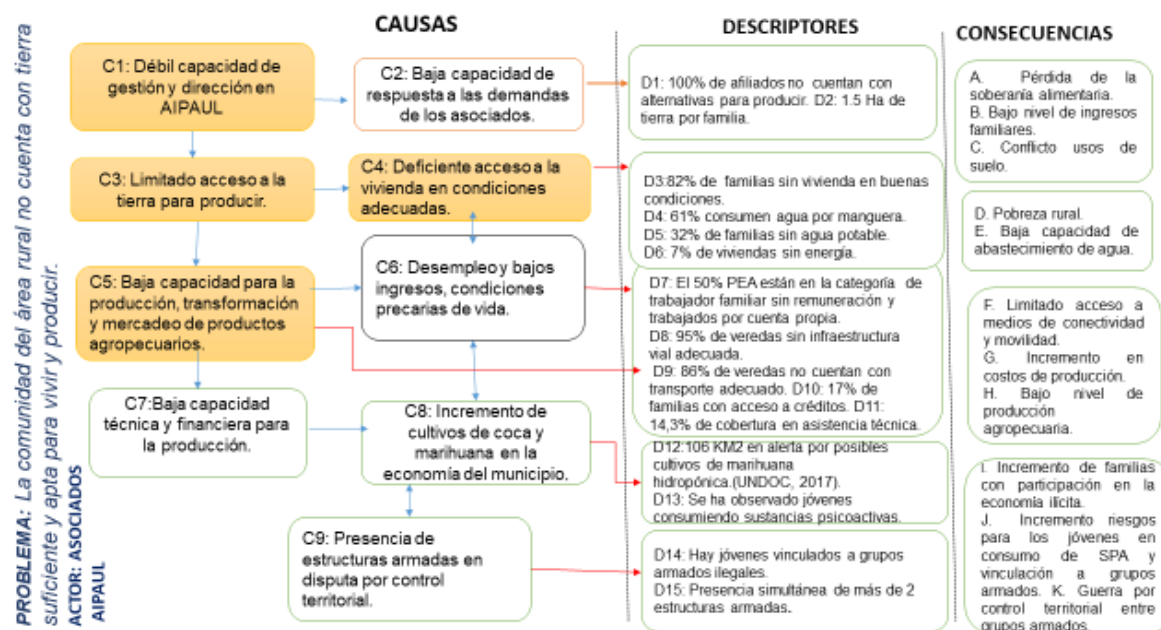


Figura 8. Árbol Explicativo desde el Espacio Singular ES- VDP: la comunidad del área rural no cuenta con tierra suficiente y apta para vivir y producir. Actor: Asociados y Directivos de AIPAUL. Elaboración propia

La lectura en el nivel de base organizacional plantea que el VDP limita el acceso a la vivienda en condiciones de infraestructura física y sanitaria adecuadas, dado que el 82% de las familias no cuentan con vivienda en condiciones adecuadas, el 61% consumen agua por manguera, el 32% no tienen agua potable y el 7% no cuentan con energía eléctrica. El VDP además limita la capacidad de producción, transformación y mercadeo de productos agropecuarios, sumado a una deficiente capacidad técnica y financiera de las familias para la producción (solo el 17% de familias tienen acceso a créditos, y la cobertura en asistencia técnica es de 14,3% familias), adicionalmente el 95% de veredas no cuentan con infraestructura vial adecuada, y el 86% no cuentan con servicio de transporte en condiciones apropiadas (Municipio de Toribío, 2016-2018). Lo anterior obstaculiza el sostenimiento económico de la

familia y de la comunidad en condiciones de bienestar, teniendo en cuenta que el 50% de la Población Económicamente Activa se encuentra en la categoría de trabajador familiar sin remuneración y trabajador por cuenta propia (Toribio, 2016).

La constitución de nuevos hogares y el crecimiento de la población aumenta la demanda sobre la tierra, incrementando la problemática existente. Así, los predios con aproximadamente un área de 1,5 hectáreas, ocupados por dos hogares o más, y cada uno con un promedio de 4,9 miembros, deben ser usados para vivienda y producción, lo cual genera sobre explotación del suelo con consecuencias que degradan el ambiente y acentúan la pobreza en el área rural; evidenciado en condiciones habitacionales de infraestructura y sanitarias precarias, bajo nivel educativo y bajo nivel de ingresos.

La poca disponibilidad de tierra productiva, sumado a condiciones orográficas como alto grado de las pendientes con riesgo de deslizamiento, el impacto ambiental por la sobreutilización de terrenos con vocación para la conservación ambiental en actividades agropecuarias, la carencia de vías en buen estado, los obstáculos para contar con créditos y asistencia técnica, dificultades de acceso al mercado por múltiples causas como la presencia de intermediarios, exigencia de cantidad, calidad, continuidad, volumen, precios que no compensan con los gastos de producción, entre otros, configuran limitaciones para el desarrollo de la actividad agropecuaria.

Sumado a lo anterior, las familias del área rural del municipio dependen principalmente de la actividad económica agropecuaria, realizada en la vivienda rural en el Nasa Tul (sistema de producción familiar indígena) cuyo principal propósito más que generar ingresos monetarios, es la generación de alimentos para el autoconsumo e intercambio comunitario. De allí, que las familias con la actividad agropecuaria solo alcancen a cubrir una parte de las necesidades de las

familias, y cada vez tiende a disminuir la capacidad de producir alimentos y a la vez que aumenta la dependencia del mercado frente al consumo de alimentos; deteriorando la soberanía y autonomía alimentaria.

Adicionalmente, el territorio experimenta el incremento de cultivos de marihuana y coca durante los últimos años, al respecto existe una alerta por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) por posibles cultivos de marihuana hidropónica en 106 kilómetros cuadrados (Km<sup>2</sup>) (UNODC, 2017). Este incremento es interpretado como producto de la fuerza que han adquirido estos cultivos en modo invernaderos, como alternativa para generar ingresos, dado que requieren poca extensión de tierra y que cuentan con factores constitutivos de oportunidad para la economía ilegal, como disponer de un comprador fijo quien asume costos de transporte, lo que representa mayor oportunidad en comparación con otros productos agrícolas legales. Tal situación es generadora de riesgos de consumo de sustancias psicoactivas en la población joven debido al contacto permanente ya que el cultivo es una actividad familiar en la que inevitablemente están presentes los niños y jóvenes.

La explicación desde el espacio singular (ES) identifica en la interrelación causal la presencia de estructuras armadas ilegales en disputa por el control territorial, evidenciando que a pesar de la firma del Acuerdo para el Fin del Conflicto entre las FARC EP y el gobierno en noviembre de 2016, el conflicto armado no ha cesado en Toribío; lo cual es generador de inseguridad y de riesgo de vinculación de los jóvenes a estas estructuras militares.

En el árbol explicativo fueron identificadas las causas C1, C3, C4 y C5 como problemas con alto nivel de impacto de acuerdo a los descriptores y la relación causal entre ellos, por lo cual fueron denominados Nudos Críticos:

C1: Debilitamiento de la capacidad de dirección y gestión de AIPAUL.

C3: Limitado acceso a la tierra para producir

C4: Deficiente acceso a la vivienda en condiciones adecuadas

C5: Baja capacidad para la producción, transformación y mercadeo de productos

agropecuarios.

Por lo demás, identificar los Nudos Críticos tuvo como propósito diseñar operaciones para la respectiva intervención, las cuales fueron incluidas en el Plan de Acción y Demandas correspondiente a la estrategia en el nivel de base organizacional, expuesto en el punto 7.2.1.

Una vez realizado el análisis Situacional desde el Espacio singular (Es), referido al espacio del nivel organizacional de base; dicho análisis fue retomado en el nivel directivo de AIPAUL para definir una situación objetivo de mayor complejidad que la abordada en el MAPP.

#### **7.1.2. Análisis situacional en el nivel directivo de la Asociación Indígena Páez Avelino**

**UI (AIPAUL).** Para efectos del análisis situacional, la explicación situacional del Espacio Singular (Es) que abarcó las manifestaciones del problema delimitado por el conocimiento de la realidad y las demandas de la comunidad en el nivel de base organizacional, fue ampliada con la explicación situacional complementada desde el Espacio Particular (Ep) que permitió definir descriptores e incluir variables y categorías, resultado de la revisión documental de fuentes institucionales.

Posteriormente fue sintetizada la perspectiva del análisis con la explicación situacional desde el Espacios General (Eg) a través de los planos o niveles de la realidad situacional definidos por Matus (1987), estos son genoestructura, fenoeestructura o acumulaciones, y fenoproducción o flujos.

La genoestructura es el plano situacional de las reglas, es donde se generan las leyes estructurales del sistema (estructura económica, política, cultural, social) (Matus, 1987); la fenoeestructura es el plano situacional de las acumulaciones en el proceso de producción social, es donde tienen lugar los hechos observables a través del sentido común y; la fenoproducción son los flujos o acciones cotidianas generados de los fenómenos en el proceso de producción social.

Luego, a partir del análisis en los espacios situacionales (Singular, Particular y General) fue integrada la explicación situacional desde el actor planificador AIPAUL en sus niveles, directivo organizacional y nivel de base de la comunidad indígena, lo cual finalmente es representado en la figura 20 del flujograma situacional.

Seguidamente fue diseñado el flujograma de la situación objetivo (Figura 23) que recogió la direccionalidad de la estrategia, sintetizada en el Plan de Base. Una vez, realizado el análisis de problemas, la identificación de actores relevantes y su motivación frente al plan, e identificación de quien controla los recursos críticos y análisis de vulnerabilidad, fue diseñado el Plan Estratégico Situacional PES presentado en este estudio.

**7.1.2.1. Explicación Situacional desde el Espacio Particular (Ep).** En la revisión de fuentes documentales de organismos públicos y privados, a fin de ampliar la información frente al Vector de Definición del Problema: la comunidad del área rural no cuenta con tierra suficiente y apta para vivir y producir, se identificaron variables sociodemográficas e indicadores de pobreza delimitadas al espacio territorial del municipio, con los cuales fueron determinados los siguientes ejes temáticos:



- El municipio de Toribío es altamente rural y tiene alta pertenencia étnica en la etnia Nasa o Páez.
- La economía del municipio de Toribío depende de la actividad agropecuaria.
- El crecimiento poblacional en el municipio afecta la demanda de tierra en el municipio.
- Existen significativos indicadores de pobreza rural en el municipio.
- El municipio ha sido afectado constantemente por el conflicto armado, antes y después de la firma del Acuerdo Final de Paz (2016).

***i. El municipio de Toribío es altamente rural y tiene alta pertenencia étnica en la etnia Nasa o Páez.*** En cuanto a la distribución urbana y rural de la población en el municipio de Toribío, la tabla 10 muestra un aumento de población en el área rural entre el Censo del 1993 y el 2005 de 1,4%.

Tabla 10.

*Población distribuida en cabecera y resto municipio de Toribío Censos 1993 y 2005*

<i>Censos</i>	<i>Población total</i>	<i>Cabecera</i>		<i>Resto</i>	
		<b>Total</b>	<b>%</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<b>1993</b>	19.227	1.502	7,8	17.725	92,2
<b>2005</b>	26.616	1.699	6,4	24.917	93,6

Nota: tomado de Urrea (2010)

La Figura 9 evidencia la concentración de la población en el área rural, con el 93,6% de población en esta área y el 6,4% en las cabeceras de los resguardos de Toribío, Tacueyó y San Francisco.

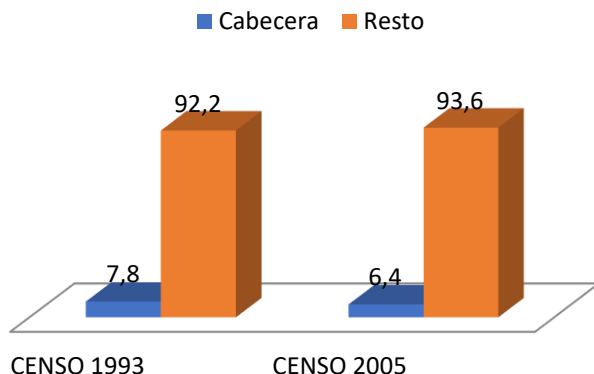


Figura 9. Población distribuida en cabecera y resto municipio de Toribío Censos 1993 y 2005. Tomado de: Urrea (2010)

Comparando la proporción de Población Total de Toribío con respecto al Total departamental indica que no tiene peso demográfico significativo. La Figura 10 presenta el porcentaje de la Población Total de Toribío con respecto a la Población Total en el departamento, mostrando aumento en proporción del 2% para el 2005 y del 2,1% en 1993.

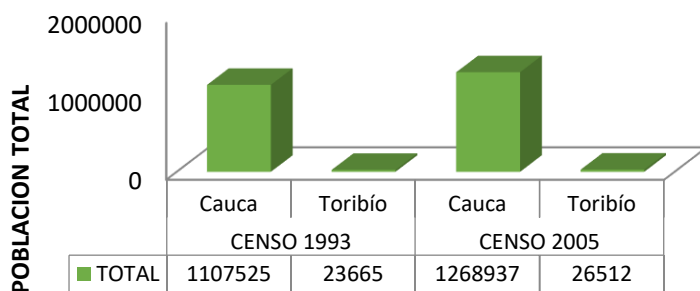


Figura 10. Población Total Departamento del Cauca y municipio de Toribío Censos 1993 y 2005. Urrea (2010)

Sin embargo, Toribío es representativo en cuanto a su carácter de población indígena como lo indica la variable pertenencia étnica en la Tabla 11. La Pertenencia Étnica se refiere a la población que en el Censo 2005 se auto reconoció como perteneciente a un grupo étnico indígena, afrodescendiente, y población no étnica, de acuerdo a las categorías de auto

reconocimiento propuestas en el Censo de 2005. Estas cifras fueron comparadas con la información del Censo 1993.

Tabla 11.

*Población Total municipio de Toribío según pertenencia étnica, Censos (1993) y (2005) y Urrea (2010)*

<i>Dpto/ Mpio</i>	<i>Censo 1993</i>								<i>Censo 2005</i>							
	TOT	Población		Población		Población no		TOT	Población		Población		Población no			
	TAL	Indígena		Afro		Étnica		AL	Indígena		Afro		étnica			
		To	%	To	%	To	%		To	%	To	%	To	%	To	%
		total		total		total			total		total		total			
<i>Cauca</i>	110	16	1	90	8	84	7	12689	27	2	27	2	72	5		
<i>Ca</i>	7525	7804	5,2	047	,1	9674	6,7	37	6247	1,8	2290	1,5	0400	6,8		
<i>Toribío</i>	236	18	8	86	3	38	1	26512	25	9	60	0	10	3		
	65	944	0,1	5	,7	65	6,3		427	5,9		,23	25	,9		

Nota: tomado de Urrea (2010)

Los datos del Censo 1993 indican que el 15,2% de la población en departamento del Cauca es indígena, el 8,1% afrodescendiente y 76,7% sin pertenencia étnica. A nivel municipal el 80,1% de la población censada en 1993 era indígena, el 3,7% Afro y el 16,3% población sin pertenencia étnica. La pertenencia étnica aumentó en el Censo del 2005 a nivel departamental, registrando el 21,8% de población indígena y la población sin pertenencia étnica disminuyó en 19,9%.

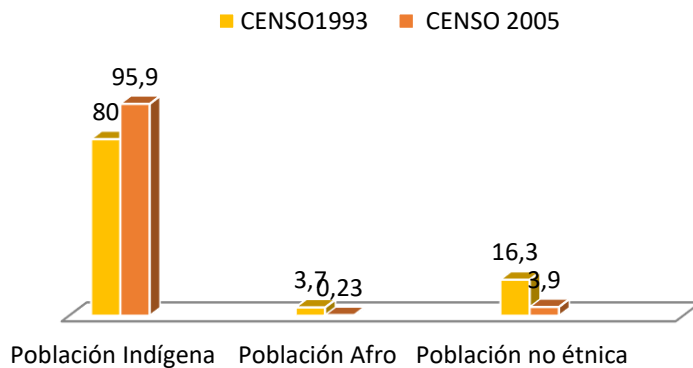


Figura 11. Población Total municipio de Toribío según pertenencia étnica. Urrea (2010)

La Figura 11 da cuenta del aumento a 95,6% de la población registrada indígena con respecto al 80% en el Censo de 1993; con relación a la población Afro disminuyó de 3,7% registrado en 1993 a 0,23% en 2005 y en cuanto a población sin pertenencia étnica los registros disminuyeron de 16,3% en 1993 a 3,9% en el Censo de 2005.

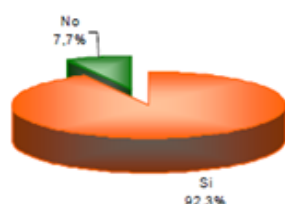
## ***ii. La economía del municipio de Toribío depende de la actividad agropecuaria.***

Relacionado con la concentración de la población en el área rural se tiene que la principal actividad económica en el municipio es la producción agropecuaria, realizada en la vivienda rural en un sistema de producción familiar llamado “nasa tul” o huerta “tul” que genera ingresos monetarios y en especie.

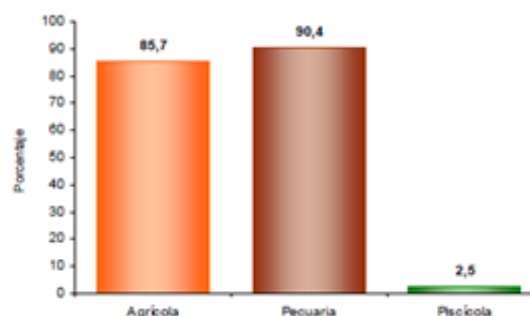
En este sistema de producción las unidades de producción son también unidades de consumo, es decir que priorizan la siembra de alimentos llamados cultivos de pancoger (en la huerta tul) para el consumo familiar y el intercambio comunitario. El asocio de cultivos tradicionales y típicos de la huerta tul con otros cultivos, la mano de obra familiar y comunitaria

denominada minga (trabajo comunitario), son elementos característicos en la cultura nasa (Toribío, 2008).

Las figuras 12 y 13 señalan que el 92,3% de viviendas rurales tienen actividad agropecuaria, cifra importante teniendo en cuenta que el 93,6% de la población en el municipio es rural.



*Figura 12.* Unidades censales con actividad agropecuaria asociada. DANE (2005)



*Figura 13.* Unidades censales con actividades agropecuarias. DANE (2005)

La actividad agropecuaria está discriminada en agricultura 85,7%, actividad pecuaria 9,4%; y piscícola 2,5%. En las parcelas familiares se destacan el café como el principal cultivo del municipio con una presencia en el 63,8% de las fincas, luego le siguen el plátano con el 6,6%, la cebolla larga con el 4,1% y el Maíz con el 3,6% (Toribío, 2012). Adicionalmente en las parcelas familiares existen los cultivos de pancoger, es decir los dirigidos a satisfacer necesidades alimenticias de la comunidad.

Algunas familias indígenas combinan esta actividad con actividades no agropecuarias, ya sea en su parcela o fuera de ellas, como la venta de productos agropecuarios en las cabeceras los

días de mercado, el servicio de transporte en moto, y las ventas informales en las cabeceras de Toribío y Tacueyó (Toribío, 2008).

Existen también en el municipio otras actividades no agropecuarias realizadas en establecimientos de los cuales el 18,1% dedicado a actividades de la industria, el 62% de estos al comercio, el 19,3% a servicios y el 0,6% a otra actividad (DANE, 2005). A pesar de que las actividades no agropecuarias en el municipio tienen un peso importante en la dinámica económica, la dependencia de la economía del municipio está centrada en la actividad agropecuaria, lo cual afronta múltiples dificultades ante el poco acceso a la tierra, a créditos, a asesoría técnica, aunado a la deficiente conectividad en infraestructura vial con los centros locales para transacciones e intercambios económicos, como Popayán, Santander de Quilichao, las cabeceras de Corinto, Miranda y Caloto, y centros locales en el Valle del Cauca como Cali y Florida.

En cuanto a conectividad vial, Toribío cuenta con 120 km de vías terciarias en total, el 80% de las cuales se encuentran en mal estado (87,7 km), de estas una es la vía principal perteneciente a Invías, de carácter nacional. La conectividad con los centros locales resulta deficiente incluso hacia Popayán que es importante para el municipio debido al papel administrativo de esta capital de departamento.

***iii. El crecimiento poblacional en el municipio afecta la demanda de tierra.*** El acceso a la tierra por su parte, está afectado directamente por la variable demográfica, dado que la demanda de la tierra tiende a aumentar con el aumento poblacional y formación de nuevos hogares.

Según el DANE (2005) citado en Urrea (2010)<sup>6</sup> la población total de Toribío de acuerdo a la información Censal de 2005 es de 26.512 habitantes indicados en la Tabla 12. En esta tabla se evidencia el incremento de la población con respecto al Censo de 1993 en aproximadamente un 11%. Por lo de más, las proyecciones para el 2015, referenciaron un total de 29.187 habitantes en el municipio, de los cuales 27.928 corresponden al área rural.

Tabla 12.

*Población total departamento del Cauca y municipio de Toribío Censos 1993 y 2005*

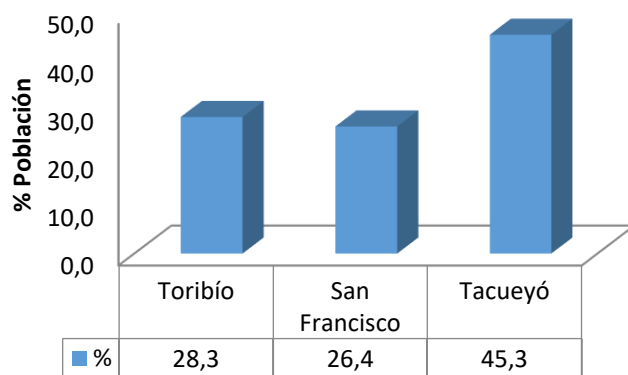
<i>Departamento/Municipio</i>	<i>Censo 1993</i>	<i>Censo 2005</i>
<i>Cauca</i>	1107525	1268937
<i>Toribío</i>	23665	26512

Nota: tomado de Urrea, 2010

La población total está distribuida en los tres resguardos (Toribío, San Francisco y Tacueyó) siendo el resguardo de Tacueyó que concentra mayor población, le sigue en orden descendente Toribío y por último San Francisco (Figura 14).

---

<sup>6</sup> El estudio de Urrea (2010) analiza los patrones sociodemográficos y socioeconómicos de los municipios de la Región sur del departamento Valle del Cauca y Norte del Departamento del Cauca, entre ellos el municipio de Toribío, basados en la información Censal del DANE e incluyendo ajustes a la variable étnica-racial de acuerdo a la metodología del DANE y elaborada por el Centro de Investigaciones y Documentación Socio Económica CIDSE de la Universidad del Valle; razón por la cual la información aquí expuesta presenta algunas variaciones con respecto a la obtenida en la página web del DANE.



*Figura 14.* Distribución de población por resguardo municipio de Toribío. Toribío, 2012

La Estructura Demográfica en la figura 15 expone una pirámide poblacional construida a partir del Censo 2005 del DANE y sus proyecciones para el 2012, que evidenciaron una estructura demográfica en transición<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Se considera una población en transición aquella que está disminuyendo sus indicadores de fecundidad y mortalidad y concentra su población en el grupo de edad de 15 a 64 años por encima del 60%, además de mantener en un porcentaje mayor del 30% a su población menor de 15 años y menor del 6% la población de 65 y más años. Urrea (2010, p.39)



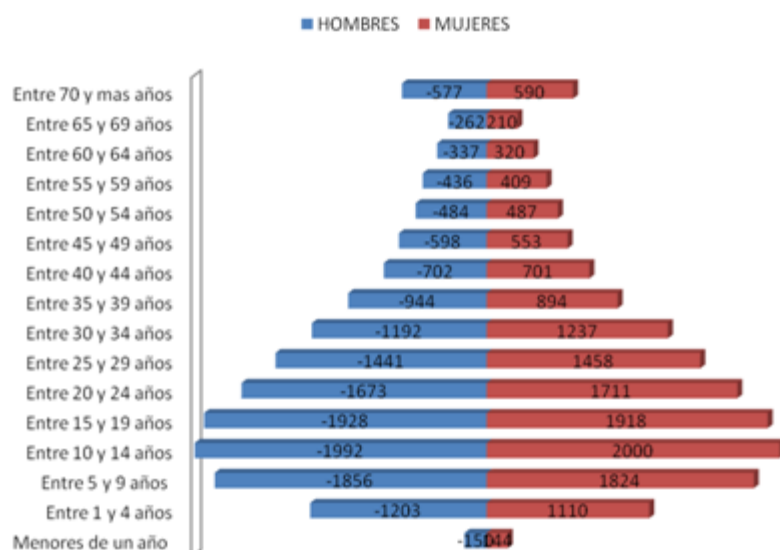


Figura 15. Pirámide poblacional. Toribío, 2012

La distribución de la población (Toribío, 2012), según grupos de edad y sexo muestra una población con 51,27% hombres y 48,73% mujeres, porcentajes ligeramente mayores comparados con los datos del DANE (2005). En estos, la población entre 0 y 14 años corresponde a 34,52% distribuida en 13,61% hombres y 20,91 % mujeres. La población entre 15 y 64 años suma un total de 54,81 % distribuida en 28,33% hombres y 26,48% mujeres. Un total de 4,19% de mayores de 64 de los cuales 2,05% hombres y 2,14% mujeres. Dicha estructura según Urrea (2010) evidencia rezago en la transición demográfica referida a una base amplia de población joven, con alta dependencia económica a nivel de los hogares, lo cual es una característica común a otros municipios mayoritariamente indígenas del norte del Cauca como Jambaló, Silvia, Totoró, Inzá, Caldono y Paéz.

Hacia el 2005 los siete aún poseen una base piramidal importante (menores de 15 años o una muy alargada de menores de 5 años) que les significa altas tasas de dependencia juvenil,

alrededor de 0.65%, llegando algunos a tasas por encima de 0,7% sobre todo en la zona resto donde están las áreas de resguardo. (Urrea, 2010, p. 39)

De otro lado, teniendo en cuenta la distribución de población según sexo en la Tabla 13, el municipio presenta mayor población masculina tanto en los registros de 1993 como en los del 2005 (Dane, 2005), reflejando mayor índice de masculinidad, lo cual puede significar una mayor salida de mujeres del municipio.

Tabla 13.

*Población según sexo municipio de Toribío Censo 1993 y 2005*

CENSO 1993			CENSO 2005		
Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>19.227</b>	9.871	9.356	26.616	13.690	12.926

Nota: tomado de Urrea, 2010

La distribución porcentual entre sexos no presenta mayor variación, en la Figura 16 el porcentaje de Hombres pasó de 51,3% en 1993 a 51,4% en 2005, y de Mujeres de 48,7% en 1993 a 48,6% en 2005.

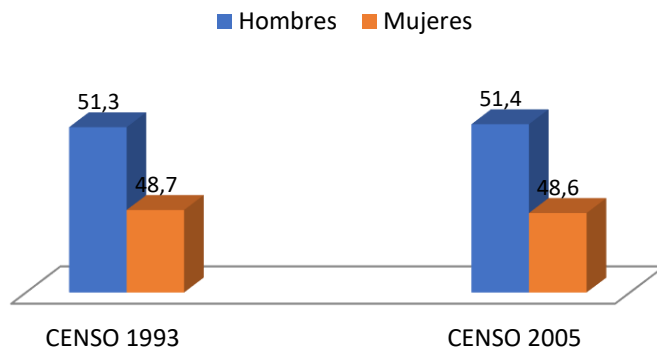


Figura 26. Población según sexo municipio de Toribío Censo 1993 y 2005. Urrea, 2010

Al respecto se tiene que el municipio presenta un índice de masculinidad superior al 1% con lo cual revela que son espacios expulsores de mujeres indígenas hacia centros urbanos y también presenta un alto promedio de personas por hogar. Urrea (2010) sintetiza como cambios significativos en el período censal 1993-2005 la existencia de un proceso de disminución de las tasas de fecundidad, observado en los descensos de la razón hijos y mujeres en edad fértil; sumado a una dinámica de migración hacia otros municipios y centros urbanos especialmente de las mujeres nasa; y a pesar de los anteriores un proceso de constitución de nuevos hogares, lo cual demanda la ampliación de las áreas de resguardo.

Al respecto, el plan de Desarrollo (Toribío, 2008) señala que los predios cuentan con aproximadamente un área de 1,5 hectáreas con uso destinado a la producción y a la vivienda y son ocupados por dos o más hogares con un promedio de 4,9 miembros; cuyos efectos se manifiestan en condiciones habitacionales de infraestructura y sanitarias precarias, bajo nivel educativo y bajo nivel de ingresos.

*iv. Existen significativos indicadores de pobreza rural en el municipio.* El deficiente acceso a la tierra es interpretado como generador de pobreza en las comunidades indígenas. A

continuación, se consideran indicadores de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), ingresos per cápita, nivel educativo y asistencia escolar.

*Población con Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).* Toribío registra un NBI del 61,81%, del cual el 63,69% está concentrado en la zona rural y 32,86% en la cabecera; este indicador supera el NBI departamental y nacional. Colombia registró en el 2005 un 27,7% de hogares con NBI, de los cuales el 53,51% está en la zona rural y a nivel departamental el NBI del 46,62% concentró mayores hogares en área rural (61,97%) (DANE, 2012). Según lo observado en la Figura 17 el NBI en el área rural los indicadores de pobreza son mayores con respecto a las áreas urbanas.

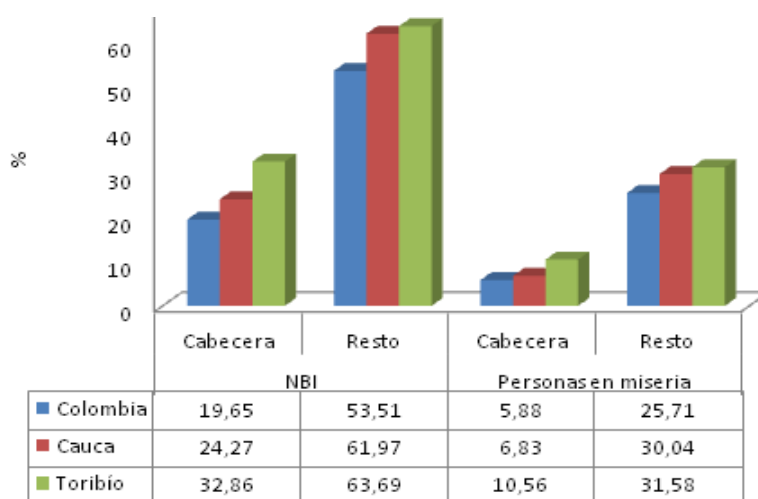


Figura 37. Población con NBI y en Miseria. DANE, 2012

*Ingreso per cápita.* En cuanto a ingresos per cápita los indígenas agricultores para el 2011 estaban en un promedio de dos dólares según Toribío (2008). De acuerdo al indicador, se sitúa por debajo del ingreso per cápita nacional y departamental con lo cual el municipio estaría situado en pobreza extrema, entendida como el porcentaje de la población que vive con menos de US\$1.90 al día (Banco Mundial, 2011).

*Tasa de ocupación rural.* En cuanto a la ocupación rural, existen dos categorías de posición ocupacional en municipios con predominancia indígena (Castillo, 2007); una la categoría trabajador cuenta propia la que en Toribío cuenta con más del 40% de la población económicamente activa (PEA) y la segunda categoría del trabajador familiar sin remuneración que sumada a la anterior superan más del 50% de la PEA. En el municipio el 33,74% de los mayores de 18 años se encuentran sin trabajo estable y un 20% en situación de desempleo (Toribío, 2008) lo cual genera un complejo panorama para la generación de ingresos y de sostenimiento a los hogares.

*Nivel educativo.* El nivel educativo alcanzado por la población en Toribío está distribuido de la siguiente manera: el 57,3% ha alcanzado la básica primaria; el 14,9% la secundaria, el 1,2% ha alcanzado nivel profesional; el 0,4% ha alcanzado estudios de posgrado, y la población sin ningún nivel educativo es del 20,6%. La tasa de alfabetismo es del 76,6% en la población entre los 5 y más años; lo cual indica que un 23,4% aproximadamente está en situación de analfabetismo. En cuanto asistencia escolar, el 24,5% de la población entre los 3 y 5 años asiste a establecimiento educativo formal; así como el 89,2% de 6 a 10 años y el 59,6% de 11 a 17%; de lo cual se infiere que un 10,8% de población entre 6 y 10 años, y el 40,4% de población entre 11 a 17 años, que están en edad escolar se encuentran por fuera del sistema educativo. Las dificultades para acceder al sistema educativo están relacionadas con la deficiencia en infraestructura, carencia de aulas, obras no terminadas, inadecuadas condiciones sanitarias, deficiente cobertura en cuanto a transporte escolar, tasa técnica docente, ente otras (Toribío, 2012).

*Indicadores de mortalidad infantil y nutrición.* En cuando a indicadores de mortalidad infantil en menores de cinco años según datos de la Secretaria Departamental de Salud reportan

una tasa de 276,3 por cada 100 mil nacidos vivos; tasa que está por encima de la tasa departamental que es de 182,2; los indicadores de nutrición son de 50% de niños menores de 12 años con desnutrición global y el 50% se encuentra en riesgo, en menores de 7 años el 32% presentan desnutrición Crónica y el 38% en riesgo y el restante se encuentra en Desnutrición Aguda 18% y en riesgo el 12% (Toribío, 2012).

A modo de síntesis, los conjuntos de variables señaladas, el NBI del 61,81% y 63,69% NBI en área rural, situación de pobreza extrema según ingresos per cápita, 33,74% de PEA sin trabajo estable y 20% en situación de desempleo; la significativa tasa de analfabetismo (23,4%), bajo nivel educativo y aproximadamente el 50% de población en edad escolar fuera del sistema educativo, las tasa de desnutrición infantil, describen aspectos sociales desfavorables en cuanto al bienestar de una comunidad y acceso a derechos fundamentales. Estos aspectos coinciden con los aspectos demográficos de una población altamente rural (93,6%) y con predominio de población indígena de la etnia nasa (95,9%).

***v. El municipio ha sido afectado constantemente por el conflicto armado, antes y después de la firma del Acuerdo Final de Paz (2016).*** El municipio de Toribío ha sido epicentro de guerra durante el transcurso del conflicto armado. En el período 2003 y 2008 concentró el 23% de los eventos militares en la región norte del Cauca, entre el 2008 y 2011 se registraron los eventos indicados en la Tabla 14, que reflejan la crisis humanitaria, llevando a considerar el municipio zona de alto riesgo, específicamente derivados de la confrontación militar entre las FARC EP y las fuerzas militares oficiales (ACIN, 2014).

Tabla 14.

*Situación de Derechos Humanos entre el año 2008 y 2011*

	2008	2009	2010	2011	Total
Asesinatos políticos y muertos por combate	3	2	3	13	21
Heridos/as					
Muertos por MAP/MUSE	20	14	23	160	217
Heridos por MAP/MUSE		3			3
Eventos bélicos		9			9
Desplazados/as internos/as en sitios de asamblea permanente	1244	165	450	1580	3439
Desplazados/as de otros municipios	65	56	50	28	199
Viviendas afectadas o destruidas	139	272	624	1032	2067

Nota: tomada de ACIN, 2014

A partir de noviembre de 2016 las FARC EP finalizaron la actividad bélica con la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera con el Gobierno Nacional.

Para la implementación del Acuerdo de noviembre de 2016, Toribío fue priorizado por el gobierno a razón de

(...) los siguientes criterios: i) los niveles de pobreza, en particular, de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas; ii) el grado de afectación derivado del conflicto; iii) la debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y iv) la presencia de

cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegítimas. (Ministerio de Agricultura & Desarrollo Rural, 2017, p.3)

El mecanismo para la implementación está definido en el Decreto 893 de 2017 mediante los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial cuyo objetivo sería

(...) lograr la transformación estructural del campo y el ámbito rural, y un relacionamiento equitativo entre el campo y la ciudad, de manera que se asegure: el bienestar y buen vivir de la población; la protección de la riqueza pluriétnica y multicultural; el desarrollo de la economía campesina y familiar (...) y de formas propias de producción (...) mediante el acceso integral a la tierra y a bienes y servicios productivos y sociales; el desarrollo y la integración de las regiones abandonadas y golpeadas por el conflicto; el reconocimiento y la promoción de las organizaciones de las comunidades, incluyendo a las organizaciones de mujeres rurales, para que sean actores de primera línea de la transformación estructural del campo; hacer del campo colombiano un escenario de reconciliación en el que todos y todas trabajan alrededor de un propósito común, que es la construcción del bien supremo de la paz, derecho y deber de obligatorio cumplimiento. (p.4.)

El Acuerdo Final de Paz (2016) cerró la confrontación armada de la fuerza pública con las FARC EP; sin embargo, la confrontación militar se mantiene con otros grupos ya existentes y nuevos grupos emergentes que se disputan los territorios donde las FARC EP tuvieron presencia. Por tal razón se ha dado en denominar el momento posterior a la firma de este Acuerdo Final en posacuerdo, porque el conflicto armado se mantiene, y el municipio de



Toribío en particular continúa afrontando episodios de violencia por la presencia de nuevas y múltiples estructuras armadas que disputan el control poblacional y territorial.

**7.1.2.2. Explicación situacional desde el Espacio General (EG).** La explicación situacional desde el Espacio General (EG) amplía la perspectiva del análisis a fin de explicar la situación objeto de estudio como una totalidad del sistema. Para ello, fueron retomados los problemas (P) ya identificados como relevantes en el punto 7.1. los cuales fueron:

P1: Violencia intrafamiliar en el territorio (VIOL\_INTRAF).

P2: Jóvenes en riesgo de consumo de Sustancias Psicoactivas SPA y reclutamiento de grupos armados (JOV\_SPA\_RECLU).

P3: La comunidad del área rural no cuentan con tierra suficiente y apta para vivir y producir (TIERRA/PRODUCCIÓN).

P4: Aumento de actos de inseguridad como robo de motos y atracos (INSEGUR).

P5: Debilitamiento de la capacidad organizativa de AIPAUL (DEBIL\_ORG).

P6: Deforestación de bosques y nacimientos de agua (DEFOR\_AMB).

P7: Presencia de grupos armados en el territorio (GRUPOS\_ARM).

De igual manera fueron retomados los síntomas o descriptores (D) que daban cuenta de la existencia de la situación, los cuales fueron definidos a partir de la revisión documental para complementar la explicación en el nivel de base organizacional en el Espacio Singular (Es). Estos fueron:

D1: 84% de familias en el municipio no cuentan con tierras aptas para producir y vivir.

- D2: El promedio de acceso a la tierra es de 1.5 Ha de tierra por familia.
- D3: 82% de familias no tienen vivienda en buenas condiciones.
- D4: 61% de viviendas toman el agua por manguera.
- D5: 32% de familias sin agua potable.
- D6: El 7% de viviendas no tienen energía.
- D7: El 50% de la PEA están en la categoría del trabajador familiar sin remuneración y trabajador por cuenta propia.
- D8: El 95% de veredas en el municipio no tienen infraestructura vial adecuada.
- D9: Alerta por 106 KM2 posibles cultivos de marihuana.
- D10: Se ha observado jóvenes consumiendo sustancias psicoactivas (SPA).
- D11: Se han observado jóvenes vinculados a grupos armados ilegales.
- D12: presencia simultánea de más de 2 estructuras armadas.
- D13. Tensiones internas en AIPAUL.

Estos, problemas y descriptores, fueron ubicados en el flujograma producto de la reflexión grupal (Grupos Focales 2 y 3) complementados y transformados en su redacción, a partir del análisis en cada uno de los planos situacionales definidos por Matus (1987): (1) el campo de la genoestructura o reglas que comprende las leyes estructurales del sistema, (2) la fenoeestructura o acumulaciones en el proceso de producción social donde tienen lugar los hechos observables a través del sentido común y que son generadoras de (3) la fenoproducción o flujos que dan cuenta de las acciones cotidianas; y (4) los descriptores previamente señalados, y las consecuencias que manifiestan la existencia de la situación analizada.

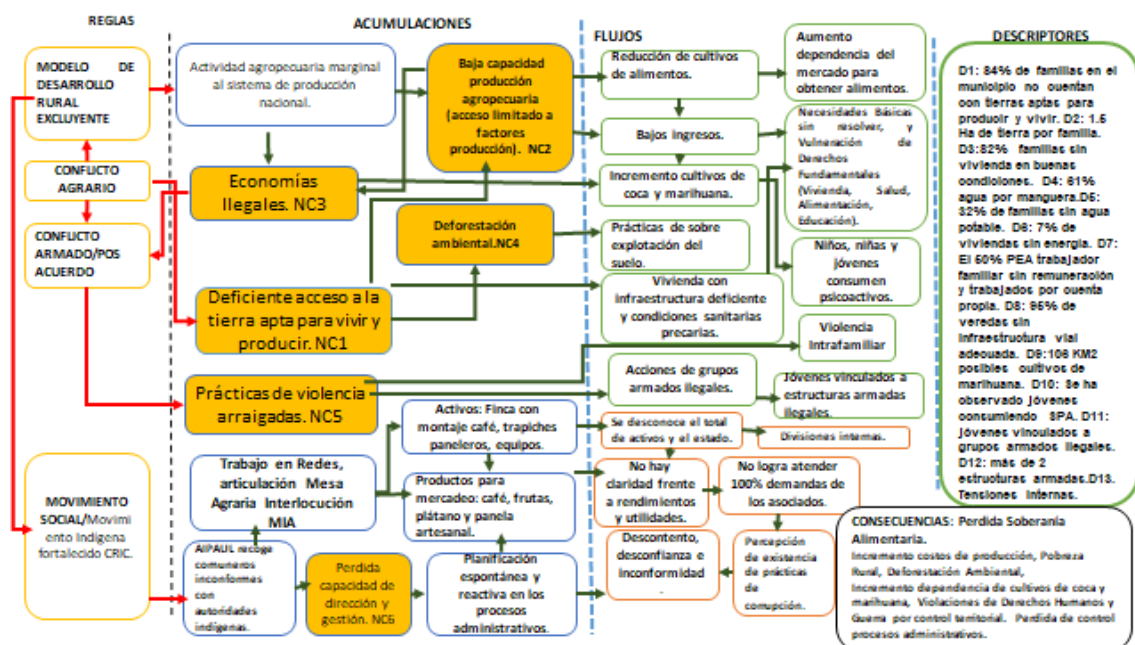


Figura 18. Flujograma Situacional. Elaboración propia

La situación representada en el flujograma de la figura 18, actúa en un sistema más amplio comprendido entre múltiples interrelaciones generadoras de flujos o acciones cotidianas. A continuación, se explica el plano de las reglas o genoestructura y posteriormente el plano de la fenoeestructura o acumulaciones en relación con la fenoproducción o flujos generados.

*La Genoestructura o genosituación.* En esta las reglas se especifican elementos estructurantes de la realidad. Para el caso en estudio, el punto de partida para la explicación (EG) es la existencia del conflicto agrario del cual deriva un modelo de desarrollo rural excluyente para la comunidad rural indígena sobre el cual AIPAUl no puede tener control, adicionalmente este conflicto resulta aunado al conflicto armado. En este mismo plano conviven expresiones organizacionales del movimiento social y el movimiento indígena que pretenden contener y mitigar los impactos de estos conflictos estructurales.

En cuanto al conflicto agrario, en el informe de Desarrollo Humano “Colombia, razones para la esperanza”( PNUD, 2011) caracteriza el conflicto agrario en relación con el conflicto rural no resuelto producto del proceso de modernización que desconoció la existencia de múltiples problemas que han generado atraso en el campo colombiano.

Colombia entró a la modernización sin haber resuelto el problema agrario, porque siempre pensó que el país era más urbano que rural. Construyó un modelo de desarrollo que conlleva al fracaso del mundo rural, rindiéndole más culto al mercado que al Estado, lo cual amplió las brechas entre lo urbano y lo rural. Y preservó su orden social injusto, que no ha cambiado por falta de decisiones políticas y de una visión de largo alcance sobre lo rural y su papel estratégico para el desarrollo. (PNUD, 2011, p.16)

El informe da cuenta de 75,5% de municipios que son rurales y cubren el 94,4% del territorio, y donde viven el 31,6% de la población (no el 25%, según el Censo de 2005), con lo cual Colombia es más rural de lo que se creía (PNUD, 2011). Este informe señala que el conflicto agrario hace parte del conflicto rural, junto con el conflicto armado.

(...) el conflicto agrario tiene dos expresiones: una es la deuda social y política del Estado y la sociedad colombiana con el sector rural; otra son los diferentes conflictos por la tierra (entre campesinos y terratenientes, la lucha indígena por la recuperación y reconocimiento de sus resguardos, la de las comunidades afrocolombianas por la titulación de territorios colectivos, el enfrentamiento más reciente entre despojadores y despojados y, los conflictos que empiezan a surgir por la presión de poderosos inversionistas que buscan tierra para proyectos de grandes dimensiones), cuyo corazón es la disputa por los derechos de propiedad. (PNUD, 2011, p. 57)

La figura 19 indica la relación en el conflicto rural con el conflicto agrario y el conflicto armado interno, en el que ambos tienen como escenario el mundo rural, pero se diferencian en sus objetivos, actores y el papel estratégico de la tierra en uno y otro, y las prácticas implementadas por los actores (Machado, 2011).

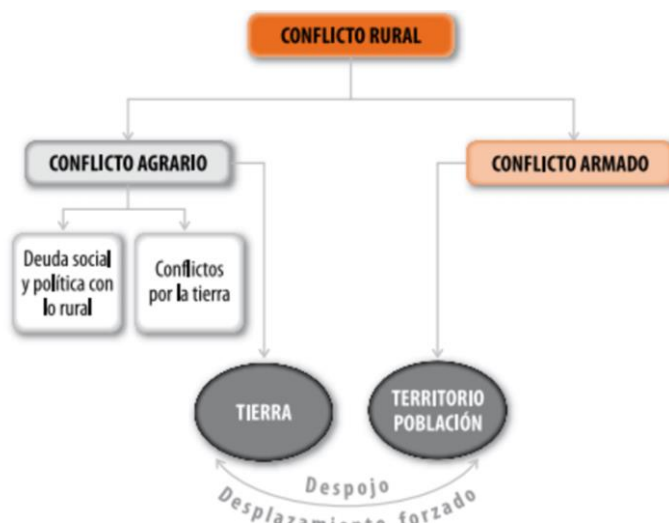


Figura 19. Conflicto Rural (agrario + armado). Machado, 2011

Machado (2013) sintetiza algunos problemas que manifiestan la existencia del conflicto agrario.

(...) alta concentración de la propiedad reflejadas en un índice Gini de tierras del 0,87; los conflictos de uso del suelo con una preponderante sobre-explotación en ganadería extensiva y la subutilización del suelo en agricultura; altos niveles de informalidad en los derechos de propiedad rurales; el despojo y abandono de tierras por medios violentos y a través de la violación de normas jurídicas, en una magnitud muy significativa; la persistencia de diversos conflictos por la tierra y sus relación con el conflicto armado interno, atrasos en la actualización catastral y falta de información sobre la tenencia de la tierra (hace 40 años se hizo el último censo agropecuario), configuración de estructuras agrarias ilegales vinculadas

al conflicto, el paso de la lucha por la tierra a la disputa de los territorios, y la violencia contra la población rural (p.148).

Al respecto, llama la atención la existencia de dos tipos de conflictos en lo agrario; uno referido al ordenamiento productivo en territorios “que han sido legalmente extraídos del mercado para ser explotadas en condiciones diferentes a las impuestas por el modelo de desarrollo prevaleciente (zonas de reserva forestal, parques nacionales naturales y territorios de propiedad colectiva de indígenas o afrocolombianos)” (p.148); y otro relacionado con el uso de los suelos por “sobrexplotación, subutilización económica del suelo y el subsuelo, o irrupción de actividades productivas (legales o ilegales) que compiten con las tradicionales, es decir, conflictos entre el uso efectivo del suelo y su vocación” (p.1148).

Retomando la situación explicada en la genoestructura, en esta es señalada una fuerza antagónica que pretende transformar dicha genoestructura, y esta fuerza está representada en el movimiento social e indígena del cual hace parte AIPAUL.

Por tal razón, el desempeño organizacional de AIPAUL no ha estado centrado exclusivamente al funcionamiento intraorganizacional, sino también a generar acciones de cambio ante situaciones consideradas injustas o de negación de derechos a las comunidades, en torno a lo cual confluye con otras organizaciones del tercer sector, del tipo ONG como la Corporación Ecológica ECOSUR, Asociaciones campesinas de municipios del Cauca, Asociaciones indígenas de otros municipios del Cauca, Red de Derechos Humanos del Suroccidente Colombiano y Organizaciones afrodescendientes del Cauca, con las cuales se agrupan en redes.

Dichas redes están basadas en objetivos y perspectivas de explicación de la realidad compartidas, a partir de las cuales se generan demandas comunes en torno a los derechos indígenas, en apoyo de la Ley 89 de 1890 que constituye el principal referente normativo. Esta ley reconoce a los pueblos indígenas la posibilidad de configurar cabildos para autogobernarse y la posibilidad de reclamar el respeto por el territorio de las zonas de resguardo, siendo así instrumento esencial en la configuración de los principios del movimiento indígena.

AIPAUL se define como una “asociación alternativa y reivindicativa que hace recordar los verdaderos principios consagrados en la Ley 89 de 1890”, conformada por “comuneros<sup>8</sup> de los tres resguardos, (San Francisco, Tacueyó y Toribío) con residencia en el municipio de Toribío” (AIPAUL, s.f.). Esta organización es reconocida por recoger las inconformidades de los comuneros indígenas frente a la adjudicación y usufructo de tierras cuyo destino debía ser la satisfacción de las necesidades fundamentales del indígena, lo cual consideran los asociados han sido afectados por la existencia de intereses “politiqueros” y particulares. A esto agregan la existencia de casos en los cuales consideran cuestionable el ejercicio de la justicia indígena; y la inconformidad frente al manejo de los recursos de las transferencias<sup>9</sup> asociado a una alta percepción de existencia de corrupción en algunos líderes indígenas.

De otro lado, en el movimiento indígena en el Cauca se destacan como referentes organizativos y como autoridades tradicionales el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) y la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte el Cauca (ACIN), constituidas en representación de sus correspondientes territorios como entidades de Derecho Público de

---

<sup>8</sup> El término comunero hace referencia al habitante auto reconocido como indígena de la unidad territorial denominada resguardo.

<sup>9</sup>El Sistema General de Participaciones SGP transfiere recursos de la nación (CN, Art. 356 y 357) a las entidades territoriales para la financiación de los servicios cuya competencia les asigna a las entidades territoriales la ley 715 de 2001 (DNP, 2011).

carácter especial, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa de acuerdo con el Artículo 2 del Decreto 1088 de 1993.

Estas organizaciones representativas de la autoridad indígena, tienen contenidos programáticos en torno a los principios de Unidad, Tierra y Cultura para alcanzar la autonomía como pueblos indígenas, recogiendo aspectos relevantes como la ampliación de los resguardos existentes de acuerdo con las necesidades de la comunidad, reconocimiento del gobierno indígena al interior de la población y el respeto de su autonomía, el fortalecimiento de la cultura y preservación de la lengua nativa; aplicación de las leyes en la justicia indígena de manera justa y acorde con sus procesos particulares; capacitación de maestros para posibilitar a la comunidad una formación propia y bilingüe, fortalecimiento de las empresas económicas comunitarias y a la defensa de los recursos naturales (Londoño, 2003).

A pesar de que AIPAUL comparte los contenidos y principios programáticos de la autoridad indígena, ha existido una relación de tensión y conflicto con el CRIC y la ACIN, sin llegar a ser conflictos antagónicos, es decir que son posibles entre estas organizaciones las posibilidades de cooperación.

En el plano de la Fenoeestructura o acumulaciones, en la relación de problemas fueron seis Nudos Críticos (NC), resaltados en el flujograma de la figura 18.

NC1. Deficiente acceso a la tierra apta para vivir y producir para la comunidad indígena.

NC2: Baja capacidad producción agropecuaria (acceso limitado a factores producción).

NC3: Existencia de Economías Ilegales como alternativa de subsistencia.

NC4: Deforestación ambiental.

NC5: Prácticas de violencia arraigadas en la historia del municipio.



NC6. Pérdida de la capacidad de dirección y gestión en AIPAUL.

Estos Nudos Críticos resultaron de la reflexión en el Taller Participativo 4 y el Grupo Focal 3, y en torno a estos se organizó la explicación de cada uno.

*NC1. Deficiente acceso a la tierra apta para vivir y producir.* Teniendo en cuenta la explicación desde el espacio singular (Es) a partir de los descriptores D1 y D2 en el que los predios tienen un área aproximada de 1,5 hectáreas para dos o hogares o más, y baja capacidad de producción agropecuaria, se plantea que dicho acumulado es la manifestación de los efectos de la concentración de la tierra en el departamento del Cauca. Al respecto el coeficiente Gini de 0.89<sup>10</sup> (UPRA, 2015 ) en el departamento del Cauca, lo sitúa como el segundo departamento a nivel nacional con mayor concentración de la tierra, reflejando un indicador del conflicto agrario.

*NC2: Baja capacidad producción agropecuaria (acceso limitado a factores producción).* Además del reducido acceso a tierra apta para producir, los descriptores D8: 95% de veredas sin infraestructura vial adecuada, D9: 86% de veredas no cuentan con transporte adecuado, D10: 17% de familias con acceso a créditos y D11: 14,3% de cobertura en asistencia técnica, reflejan otras dificultades. Tal situación está relacionada con la acumulación de la marginalidad en el sistema nacional agropecuario de la actividad agropecuaria en pequeñas parcelas familiares en Toribío, señalada en el flujograma (figura 18).

La explicación EG señala que la dinámica económica agropecuaria en el municipio de Toribío resulta marginal en el sistema de producción nacional debido a los obstáculos en el

---

<sup>10</sup> El coeficiente Gini indica Total igualdad= 0 y Total desigualdad=1.

modelo de desarrollo. Lo cual tiene que ver con el Índice de Ruralidad<sup>11</sup> y la deficiente conectividad acentúan el aislamiento de varios de los municipios en el Cauca de los polos de desarrollo regionales (Pasto, Cali, Popayán), lo cual sumado al bajo acceso a TICs disminuyen las posibilidades para la integración de los mercados regionales e incrementan los costos de transporte. (*Portafolio*, 2015)

En el departamento del Cauca el desarrollo vial es limitado, la red vial tiene 10.523 km aproximadamente, de los cuales 1.330 Km (13%) son red vial nacional (red primaria); 1.799 Km (17%) son red secundaria a cargo del departamento, y 7.394 Km (70%) corresponden a red terciaria. En cuanto a las condiciones se tiene, buen estado en un 32%, 26% regular y 42% en deficiente. La red secundaria, el 21% en buen estado, el 31% en regular y el 48% en mal estado. La red terciaria no se cuenta aún con inventario detallado que permita conocer su estado (DNP, 2014a).

De otro lado, el sector agropecuario presenta tendencia a reducir la participación en la economía nacional. Si bien, llegó a tener una significativa participación en la historia de la economía 60% en el PIB en 1925, luego se redujo al 37% en 1953, pasando al 25,33% en 1970, luego al 11,44% en 2007 y al 8,5% en 2008 (Gutiérrez, 2009).

Posteriormente la participación de este sector en la economía nacional continuó reduciéndose llegando al 6,3% en el 2017 (Colombia, 2017). En esta dinámica, después del café los productos destacados en el sector para el 2015 fueron el arroz, la palma de aceite, cacao y frutales; además de otros cultivos como maíz, sorgo, cebada, trigo, algodón, tabaco, soya, frijol

---

<sup>11</sup> El índice de ruralidad planteado “(a) combina la densidad demográfica con la distancia de los centros poblados menores a los mayores; (b) adopta el municipio como unidad de análisis y no el tamaño de las aglomeraciones (cabecera, centro poblado y rural disperso en el mismo municipio); y (c) asume la ruralidad como un continuo (municipios más o menos rurales), antes que como una dicotomía (urbano-rural). El resultado indica que Colombia es más rural de lo que pensamos o de lo que queremos creer, pues las tres cuartas partes de los municipios del país son predominantemente rurales (75,5%); allí vive el 31,6% de la población y sus jurisdicciones ocupan el 94,4% del territorio nacional” (PNUD, 2011, p.18).

y hortalizas (SAC, 2015), los cuales son producidos en la agroindustrial y no en la actividad agrícola familiar indígena.

Por su parte, Procultivos (2015) reafirma la tendencia a la baja en el sector, por debajo de otros sectores como el minero y de servicios, resultado de obstáculos para el desarrollo en el mismo como el no aprovechamiento de la tierra productiva, pues de dieciocho millones de hectáreas en Colombia sólo se cultivan cuatro (Montenegro Trujillo, 2003 En: Romero, 2011); así mismo el manejo del agua y la implementación de sistemas de riego sólo es empleada en el 4 % de tierras, a pesar de tener una de las mayores disponibilidades hídricas; y también la escasa infraestructura del país que obstaculiza el desarrollo de la agricultura por la dificultad que existe al movilizar los alimentos de sus lugares de producción hasta las fuentes de distribución y consumo. Sumado a que Colombia tiene a nivel vial unos de los porcentajes más bajos en cuanto a vías pavimentadas en comparación con otros países, y además el costo de transporte por tonelada de alimento es uno de los más altos del mundo. (*Portafolio*, 2015)

De esta manera son múltiples los factores externos al productor indígena que imposibilitan la integración e inclusional modelo de desarrollo.

*NC3: Economías Ilegales.* La expresión Economías Ilegales está referida a los cultivos de coca y marihuana que se han convertido en alternativas de ingreso para la subsistencia de las comunidades indígenas y rurales, no sólo en Toribío sino en todo el país. En Colombia, las comunidades indígenas se encuentran en una encrucijada entre la extrema pobreza y el cultivo comercial de marihuana, coca y amapola surgidos como consecuencia del empobrecimiento y de las fuertes presiones externas. A nivel nacional el 17% de estos cultivos se encuentran en reservas indígenas legalmente establecidas con tendencia a aumentar, y en total se calcula que

41% de los 638.600 indígenas colombianos, o casi dos terceras partes de las comunidades indígenas, son afectadas en alguna medida por estos cultivos (Perafán, 1999).

El sistema social y económico de campesinos, indígenas y afros está ligado a la producción de hoja de coca, marihuana y amapola, actividades que les permiten vivir con unos ingresos básicos para mejorar la vivienda, educación de sus hijos y el acceso a la salud. En algunas zonas como en el Noroccidente del Cauca y municipios de Almaguer, Sucre y La Vega, los cultivos ilícitos son asociados a cultivos legales como el café, este hecho les permite sopesar los altibajos en los precios que presenta el mercado de ambos productos. La baja conectividad vial, los suelos de muy baja fertilidad, y la ausencia de entidades que garanticen mínimas condiciones de vida, ocasionan la concentración de pobreza multidimensional en la mayor parte del departamento. (Universidad Javeriana, 2013, p.29)

La existencia de los cultivos de uso ilícito también está asociado a acumulaciones fenoestructurales como la falta de empleo y de una economía sostenible; aunado a la ausencia de un sistema de créditos blandos que facilite recursos a los pequeños productores, que limitan la producción y mercadeo de productos agropecuarios. (Toribío, 2012).

En síntesis, ha crecido la ocupación del territorio por cultivos de marihuana y coca como opción para generar ingresos, en lugar de actividades agropecuarias legales. Esto tiene relación con la exclusión de la actividad agropecuaria de estas comunidades del sistema de producción nacional agropecuario, y los efectos van más allá de fomentar economías ilegales, pues también tienden a modificar el rol histórico de los productores de alimentos y bienes agropecuarios para convertirlos en consumidores del mercado de bienes y servicios; con esto pierden autonomía para definir qué y cómo producen, al igual que para definir con autonomía qué y cómo se

alimentan, generando dependencia del mercado de bienes y servicios y perdiendo autonomía y soberanía alimentaria.

*NC4: Deforestación ambiental.* La deforestación ambiental es resultado del conflicto de uso de suelo derivado de actividades productivas agrícolas en áreas con aptitudes para la conservación forestal, poco fértiles y con limitaciones para la explotación económica. Esto hace parte del ordenamiento productivo en el Norte del Cauca, en el cual es manifiesta la contraposición de dos modelos de producción, por un lado el modelo de producción agroindustrial de caña de azúcar en el valle geográfico del río Cauca sustentado en una estructura de gran propiedad con beneficio de la disponibilidad de suelos agrícolas y favorecido además por la relación con el departamento del Valle del Cauca; y de otro lado, el modelo de economías tradicionales de campesinos e indígenas situadas en las vertientes de la cordillera central en áreas menores a una hectárea en suelos con vocación forestal y de conservación.

Sólo el 9% del territorio tiene pendientes inferiores a 12 grados, aptas para actividades agrícolas; el 45% se encuentra en pendientes entre los 13 y los 45 grados, que tienen importantes limitaciones agroecológicas; mientras el 46% del territorio restante se halla en pendientes de 45 grados o más, no recomendadas para actividades agrícolas; el 16% del territorio tiene además una situación de alto riesgo de deslizamientos por hallarse con pendientes superiores a 60 grados. (Toribío, 2008, p.32.)

El resultado de estos conflictos de uso de suelo es el progresivo deterioro ambiental y precarización de la actividad agropecuaria que sólo permite a las familias indígenas cubrir una parte de las necesidades, situación acentuada ante la dificultad de disponer de fuentes de empleo.

Más del 90% de la tierra que ha sido intervenida por el hombre tiene problemas de uso, en especial por la sobreutilización. La pobreza rural y la significativa influencia que tienen las pequeñas explotaciones parecen estar ejerciendo presión sobre los recursos. (Gamarra, 2007, p.44)

Las limitaciones para la producción no permiten generar condiciones básicas de bienestar en las zonas rurales y son generadoras de pobreza rural, señalada como consecuencia en el flujograma (Figura 18).

En cuanto a la pobreza rural, la figura 20 recoge los indicadores en materia de pobreza extrema y multidimensional, de los cuales sobresalen los indicadores en materia educativa (analfabetismo, bajo logro educativo y alto rezago escolar), acceso a agua y saneamiento y menores oportunidades laborales (altísima informalidad) (DNP, 2014b, p.8).

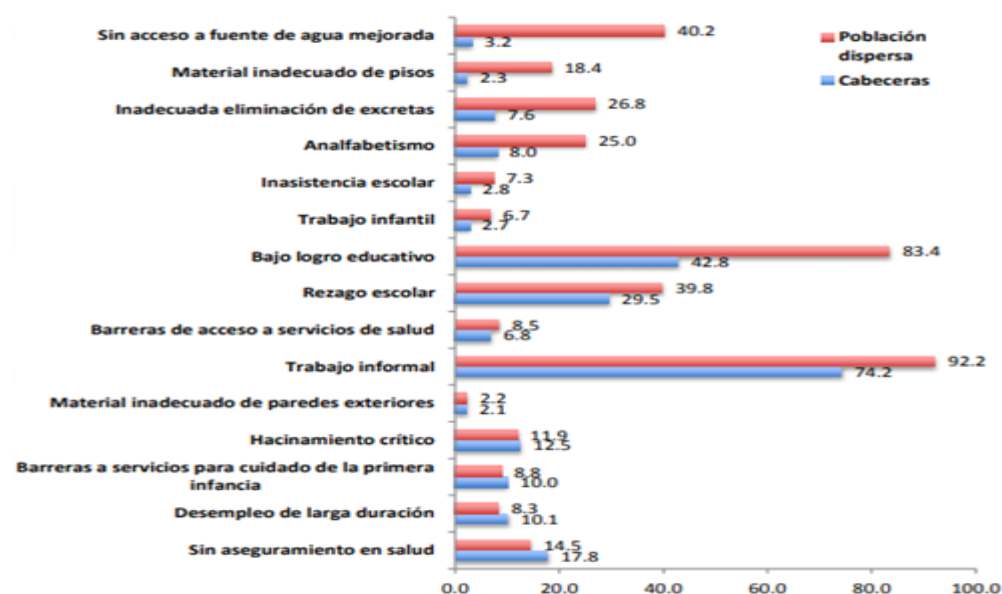


Figura 20. Indicadores de pobreza multidimensional: cabeceras municipales vs. Población dispersa. Encuesta Calidad de Vida. DANE (2013), en DNP (2014).

En efecto, la pobreza multidimensional en las zonas rurales resulta muy superior con respecto a las zonas urbanas, con una diferencia notoria entre la pobreza en las cabeceras municipales en relación con la población dispersa, dando cuenta de una situación precaria que afecta a los pobladores rurales, pero en especial a las mujeres.

(...) en el caso de las mujeres del campo, aunque ha mejorado en las últimas décadas, continúa siendo peor que la de los hombres rurales y las mujeres urbanas. Más aún, su esfuerzo por lograr mayor educación que los hombres no se ha traducido en mejores oportunidades de trabajo remunerado y, por el contrario, tienen una carga excesiva de actividades de cuidado sin remuneración ni reconocimiento, incluso mayor que las mujeres urbanas. En síntesis, las mujeres rurales sufren doble discriminación: por ser mujeres y por ser rurales. Esta discriminación de género es, sin duda, una de las causas de sus altos niveles de migración a las ciudades. (DNP, 2014b, p.11).

Por otra parte, el informe de Desarrollo Humano de Pueblos Indígenas en Colombia (PNUD, 2011) señala la existencia de altos índices de analfabetismo, bajas tasas de escolaridad, cobertura restringida, y participación marginal en el sistema educativo, con vacíos de operatividad y funcionamiento. Este informe precisa que

(...) el analfabetismo entre los indígenas mayores de 15 años se sitúa en cerca de más de 11 puntos con respecto al promedio nacional y entre las mujeres la tasa es aún superior en más de 10 puntos con respecto a la masculina. (p.154)

Otros indicadores relevantes en los Pueblos Indígenas son, por un lado el índice de mortalidad infantil indígena que corresponde a 63,3 muertes por cada mil nacidos vivos, en comparación con el promedio nacional que se sitúa en 41,3; el promedio de hijos de las mujeres

indígenas durante toda su vida reproductiva es de 6,5; y los problemas de acceso a servicios de agua potable y sanitarios reportan una incidencia de enfermedades infecciosas y malnutrición infantil y de las embarazadas por encima del promedio nacional; y el 70% de niños y niñas en los pueblos indígenas de Colombia padecen desnutrición crónica (PNUD, 2012).

Los indicadores de tasa de mortalidad infantil y desnutrición en los pueblos indígenas de Colombia presentan tasas altas comparadas respectivamente con los indicadores nacionales de 15,02 muertes/1.000 nacimientos y 17 de cada 100 niños con desnutrición. Un promedio de 250 de cada mil niños nacidos en las comunidades paeces en el Cauca, awá kwaikeres en Nariño y emberá en Antioquía, fallecen antes de los 6 años, y la principal causa de mortalidad infantil es la desnutrición, lo que hace a los niños mucho más vulnerables a cualquier tipo de enfermedad (PNUD, 2012).

A nivel departamental, los indicadores de desnutrición superan los porcentajes nacionales. La tasa de mortalidad para el 2009 fue la tercera más alta del país y a pesar de presentar tendencia a la reducción la diferencia con respecto al total nacional continúa siendo alta.

*NC5: Prácticas de violencia arraigadas en la historia del municipio.* Las prácticas de violencia analizadas en el Espacio General (Eg) son explicadas como producto de la historia de violencia en el municipio de Toribío en el marco del conflicto armado.

Durante diversos periodos el territorio ha sido lugar de operaciones de diversos actores insurgentes.

El Movimiento 19 de abril (M-19) entre los años 1970 y 1980 realizó episódicas apariciones, entre ellas las de 1984 y 1989, y en Santo Domingo, corregimiento del municipio de Toribío, (donde) suscribió el acuerdo de paz con el gobierno de Virgilio Barco. (PNUD, 2014, P.23)



Para esa época, otros actores insurgentes también hicieron presencia en el territorio como el frente Ricardo Franco, el Movimiento Armado Quintín Lame y las FARC EP, este último mantuvo y consolidó su accionar durante las décadas de 1990 y el 2000.

En el 2000 el conflicto aumenta el nivel de violencia contra la población civil con la presencia del paramilitarismo a través del Bloque Calima de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) que instaló centros de operaciones en el norte del Cauca en los municipios de Buenos Aires y Santander de Quilichao desde donde dirigían acciones a los municipios de Villarrica, Caloto, Caldono, Miranda, Suárez, Puerto Tejada y Toribio (MOVICE, 2013). Organizaciones de Derechos Humanos registraron en el departamento del Cauca crímenes por parte de los paramilitares contra la población civil desde el año 1999.

Los paramilitares ejecutaron 8 masacres que dejan como saldo 34 personas asesinadas en los municipios de Corinto (29 de febrero, 26 de noviembre), Timbío (11 y 13 de marzo), Miranda (21 de Julio), El Tambo (12 de septiembre y 21 de Octubre), y en Santander de Quilichao (23 de septiembre). (MOVICE, 2013, p.35)

A pesar del fuerte accionar paramilitar, la presencia de las FARC EP en el territorio de Toribío se mantuvo al igual que su actividad bélica, culminando en noviembre de 2016 con la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Gobierno Nacional y este grupo insurgente.

Por lo anteriormente expuesto, las comunidades indígenas en su cotidianidad han tenido una convivencia obligada con grupos armados insurgentes durante muchos años (Tovar, 2016), y además de vivenciar los impactos directos de la confrontación militar de estos con las fuerzas

militares estatales, y las acciones paramilitares, han sido señaladas de colaborar con la insurgencia.

De otro lado, en el campo de los flujos en la figura 16 fueron recogidas la violencia intrafamiliar y la vinculación de jóvenes a estructuras armadas, identificadas por la comunidad, pero no se logró mayor documentación al respecto.

*NC6. Pérdida de la capacidad de dirección y gestión.* El ordenamiento organizacional de AIPAUL responde al carácter de Organización Comunitaria de Base (OCB), lo cual le imprime una connotación política sustentada en la defensa de los derechos de los pueblos indígenas, sumado a la cualidad de pertenecer a una comunidad indígena rural, lo que imprime rasgos culturales y particularidades en su concepción organizacional.

De tal manera los procesos administrativos obedecen más al proceso cotidiano de reflexión acción en torno a problemas, a partir del cual generan actividades acordes a las finalidades perseguidas, y dista de un ordenamiento organizacional sistemático de procesos administrativos tales como planeación, organización, dirección, coordinación y control.

El problema intraorganizacional identificado por el actor Junta Directiva, fue descrito como una pérdida de la alineación de la visión, objetivos y accionar de AIPAUL, que ha llevado a una estructura que no corresponde con las tareas del momento y las consecuencias al respecto, son que no hay claridad frente al quehacer y los roles en la junta directiva de AIPAUL. La planificación resulta espontánea y reactiva, las funciones están concentradas en unos cuantos directivos, los comités de trabajo no funcionan en totalidad, la toma de decisiones tiende a ser unilateral, hay pérdida de gobernabilidad y control, existe división y tensiones internas, dificultades en la comunicación interna y externa, pérdida de confianza y credibilidad por parte

de los asociados en la directiva y la imagen está deteriorada ante las comunidades y las autoridades indígenas.

Asimismo, en cuanto a los flujos relacionados con la gestión administrativa de AIPAUL, estos no han logrado combinar las agendas (movimiento social y agenda intraorganizacional) encontrando dificultades en cuanto a que las agendas inter organizacionales concentran gran parte de los esfuerzos y los procesos administrativos internos resultan aplazados dificultando el logro de metas a nivel intraorganizacional.

Es así como existen dos directrices para el accionar de la organización y la inversión de recursos. La primera orientada a fortalecer la identidad y la cultura indígena en el marco del movimiento social y la segunda hacia la generación de iniciativas productivas.

A esto se suma la inexistencia de mecanismos que permitan realizar un efectivo seguimiento y control a los planes de trabajo. Se identificó además la ausencia de programas de cualificación y actualización dirigida a líderes y directivos, derivando en una baja capacidad de gestión social y a su vez una baja capacidad de respuesta a las demandas de los asociados.

(...) El valor principal de nosotros acá es defender la tierra, vivir de la tierra, de ella prendernos mucho más. El objetivo de la asociación ha sido encaminado a eso en un proceso que se releva y se cambia, se buscan objetivos para avanzar en unas cosas que verdaderamente hemos pensado y planteado que eso se logra, en lo productivo comercialización, buscar objetivos que verdaderamente nos logremos sostener igualmente como indígenas nosotros. (Entrevistado 2, 2015)

En torno a estas directrices anualmente se realiza un plan en Asamblea General. En este predominan acciones orientadas al reconocimiento indígena, fortalecimiento de la asociatividad

en temas de liderazgo, resolver las diferencias con el cabildo indígena, la participación en espacios de diálogo con otras organizaciones. Estos planes recogen más acciones entorno a la primera directriz; por lo que los objetivos y propósitos en cuanto a la producción agrícola resultan en definiciones generales, sin control y a cargo del comité de producción.

En esta dinámica, la dimensión organizacional de la exclusión social y la pobreza materializado en la OCB (Forni, 2002) es ampliado a un tejido interorganizacional (OCB de diversos actores, ONG, actores externos y otros) en diversas escalas, municipal, departamental y nacional, basado en relaciones horizontales, acuerdos colectivos y dinámicas participativas. Particularmente en el departamento del Cauca este tejido es canalizado en el movimiento social, expresión tradicional de conflictos y demandas configurables en derechos en torno a la tierra y el territorio, el ambiente, género y la multiculturalidad.

Finalmente es importante resaltar que los procesos de gestión de las OCB tienen mayor énfasis socio político, lo cual está relacionado con la escasez de recursos económicos ante lo que promueven la articulación entre actores, a lo que Gallicchio (Gallicchio, 2004) se refiere como capital social. En la dinámica de los movimientos sociales la gestión está centrada en la acumulación de recursos de poder para la interlocución y la negociación ante instancias de poder; lo cual representa acumulaciones en cuanto a empoderamiento, experiencias de negociación y acuerdos para atender las demandas.

## 7.2. Planes de acción en los niveles organizacionales, de base y directivo de la Asociación Indígena Páez Avelino UI (AIPAUL)

### 7.2.1. Plan de acción en el nivel organizacional de base.

El actor, afiliados de AIPAUL en representación de la comunidad, identificó como Vector Definición del Problema (VDP) que la comunidad del área rural no cuenta con tierra suficiente y apta para vivir y producir. A partir de este se realizó el análisis situacional desde el espacio singular (Es) y mediante la metodología MAPP definió una situación objetivo representada en el árbol explicativo de la figura 21.

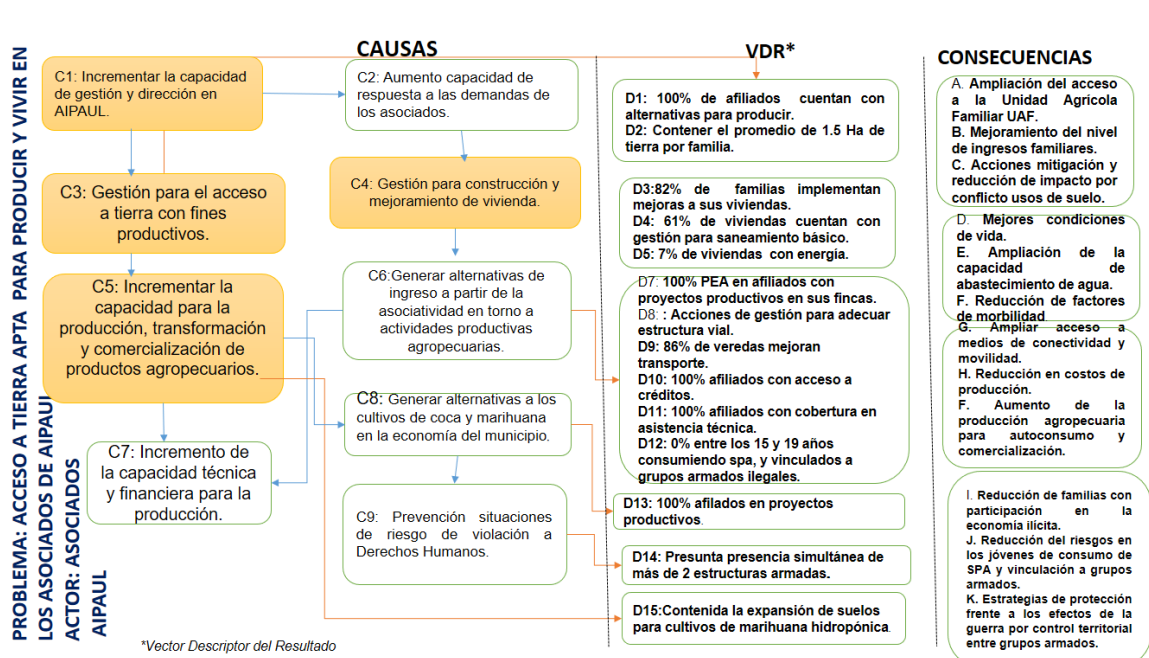


Figura 21. Situación objetivo VDP: acceso a tierra apta para producir y vivir para los asociados de AIPAUL. Actor: Asociados y Directivos AIPAUL. Elaboración propia

Las casillas resaltadas configuran operaciones y demandas orientadas a intervenir en los nudos críticos, estas operaciones y demandas están expuestas en la Tabla 15 de Operaciones Op y Demandas Dp, cada una en relación con un nudo crítico a intervenir y con los actores involucrados, considerando los organismos públicos relacionados con las temáticas a intervenir.

Tabla 15.

*Operaciones O y Demandas Dp*

<b>Nudo crítico</b>	<b>Qué hacer-operación</b>	<b>Quién hace?</b>	<b>Quién coopera?</b>
C1: Débil Capacidad de gestión y dirección en AIPAUL.	Op 1: Incrementar la capacidad de gestión y dirección en AIPAUL.	AIPAUL – Comité Fortalecimiento Organizativo.	SENA, MIA Mesa Agraria.
C2: Limitado acceso a la tierra para producir.	Dp 2: Gestión para el acceso a tierras con fines productivos.	AIPAUL – Comité Territorio y Ambiente.	Agencia Nacional de Tierras y de Desarrollo Rural ANT. MIA Mesa Agraria.
C3: Deficiente acceso a la vivienda en condiciones adecuadas.	Dp 3: Gestión para construcción y mejoramiento de vivienda y saneamiento básico.	AIPAUL - Comité Territorio y Ambiente.	Alcaldía, Ministerio de Vivienda, Vlceministerio de Agua y Saneamiento.
C4: Baja capacidad para la producción, transformación y mercadeo de productos agropecuarios.	Op 4: Incrementar la capacidad para la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios.	AIPAUL – Comité de Producción y Soberanía Alimentaria.	Agencia para el Desarrollo Rural ADR. MIA Mesa Agraria.

Nota: Elaboración propia

De esta manera el plan definió un total de cuatro demandas de operaciones:

Op1. Incrementar la capacidad de gestión y dirección en AIPAUL.

Dp2. Gestión y demanda ante los organismos públicos pertinentes el acceso a tierra con fines productivos.

Dp3. Gestión y demanda ante los organismos públicos pertinentes la construcción, mejoramientos de vivienda y saneamiento básico.

Op4. Incrementar la capacidad para la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios.

Para estas demandas y operaciones fue planteada la siguiente trayectoria ilustrada en la figura 22.

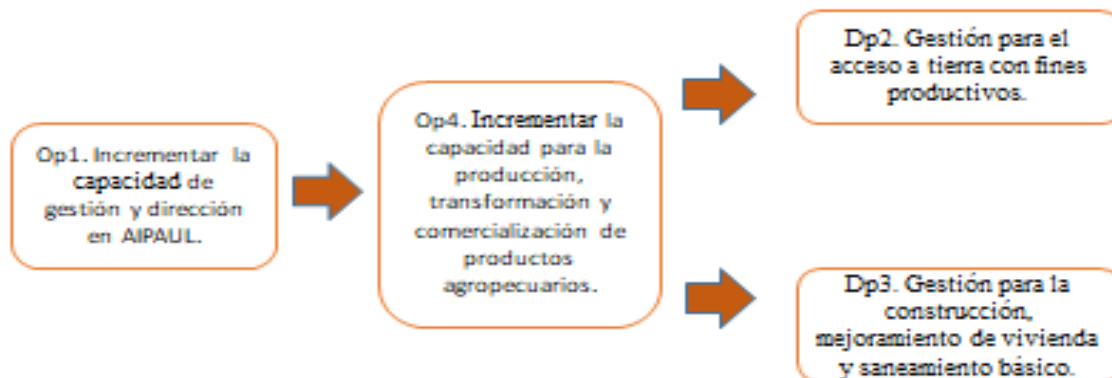


Figura 22. Trayectorias operación y demandas. Elaboración propia

La trayectoria inicia en Op1 con el fin de generar capacidades gerenciales para la gestión de las operaciones y demandas, evidenciadas en el mejoramiento de los procesos de gestión y la reestructuración interna. Con Op1 en marcha avanza la posibilidad para Op4 de Incrementar la capacidad de producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios, con el cual es posible recuperar la confianza de los asociados. Dp2 y Dp3 se plantearon de manera simultánea después de Op4 por cuanto la Gestión para el acceso a tierra con fines productivos (Dp2) y la Gestión para la construcción y mejoramiento de vivienda y saneamiento básico (Dp3), requieren consolidar relaciones y acercamiento con los organismos públicos, lo cual requiere mayor inversión de tiempo en comparación con la puesta en marcha de Op1 y Op4.

### 7.2.2. Plan de acción en el nivel organizacional directivo

Las operaciones y demandas surgidas en el plan de demandas en el nivel organizacional de base, fueron retomadas e incorporadas en el Plan Estratégico Situacional a nivel directivo en el programa direccional como proyectos estratégicos, lo cual es detallado en la estrategia del nivel directivo organizacional.

El plan estratégico aquí expuesto contiene niveles de diseño de acuerdo a la precisión operacional como se grafica en la figura 23. Estos niveles no responden a un orden secuencial, pero sí guardan la coherencia global necesaria para la conducción del cambio situacional (Matus, 1987).



Figura 23. Niveles de diseño del plan. Matus, 1987, p.76

El plan estratégico de AIPAUL contiene los cuatro primeros niveles de diseño:

El Plan Base que define el lineamiento de AIPAUL, resultado del momento estratégico sintetizada en la visión organizacional.

El Programa Direccional que define el marco direccional de la situación inicial explicada y la situación objetivo de cambio e incluye la relación de nudos críticos con alternativas de solución planteadas como proyectos.

La Matriz General Problemas Operaciones, en esta fueron identificados ocho proyectos, necesarios para el cambio situacional.

Los Módulos Operaciones, contempla con seis proyectos desagregados en objetivo, meta y operaciones; y dos Módulos Operaciones, en los cuales los dos proyectos definidos como estratégicos para AIPAUL fueron desagregados en objetivo, operaciones, actividades,



indicadores, formula, meta, medio de verificación y responsable. Este módulo finaliza con el plan de seguimiento.

**7.2.2.1. Plan de Base.** El plan base es un enunciado que incluye los lineamientos y criterios en la dirección de la Situación inicial a la Situación objetivo. Así este plan define el referente direccional como punto de partida del proceso para el cambio situacional que guía la conducción de operaciones hacia el logro de los objetivos. “De este modo el conjunto de problemas seleccionados y la manera de enfrentarlos con operaciones debe construir una estrategia” (Matus, 1987, p.34). Al respecto el enunciado es el siguiente:

AIPAUL será consolidada como OCB indígena contribuyendo a la soberanía alimentaria y mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades, basados en la unidad del pueblo indígena y solidaridad con otras organizaciones sociales aportando a la construcción de una sociedad incluyente, diversa, justa, equitativa y en paz. (Grupo Focal 3, 2018)

Este enunciado fue producto de la reflexión en el momento estratégico en el nivel organizacional directivo.

Se ha trabajado en la formación de líderes y algunos ya están trabajando en el cabildo, se está buscando el fortalecimiento de la autoridad indígena. La función social de la asociación y el cabildo es el mismo, ahora el objetivo es trabajar en unidad porque vivimos en el mismo territorio, debemos garantizar seguridad de nuestras vidas y soberanía alimentaria. (...) Los recursos que llegan al cabildo no son suficientes para las necesidades del territorio, eso una razón para nosotros existir, es para reclamarle al Estado (...) que sea un Estado social de derecho, no para pelearle al cabildo. (Grupo Focal 1, 2018).

En la reflexión estratégica se destacaron dos categorías centrales, una el fortalecimiento de las autoridades indígenas (Grupo Focal 1, 2018) y dos la soberanía alimentaria (Taller Participativo 5, 2018).

Frente a la primera plantean superar las tensiones iniciales que generaron confrontación y promover el trabajo en unidad dado que los fines de AIPAUL y de la autoridad indígena coinciden.

La soberanía alimentaria además de ser reconocida como un derecho, es asumida como una alternativa a la crisis de la economía indígena. La práctica de la Soberanía alimentaria de AIPAUL consiste en integrar sistemas productivos y sistemas culturales, con base en la autonomía y la diversidad. Está orientada a desarrollar sistemas integrales diversificados que garanticen el acceso a alimentos sanos tanto a comunidades rurales como a urbanas, para mejorar sus condiciones de vida (Ecosur, 2008).

Por otra parte, tomando como punto de partida los problemas organizacionales internos, se crearon imágenes con respecto a cómo deseaban ser reconocidos en un lapso de diez años.

Comenzamos con los recursos naturales, proteger mucho los recursos naturales, por nosotros no haber protegido hay el calentamiento global. Utilizar mucho el biodigestor para no destruir la naturaleza. Estar unidos ACIN, CRIC y AIPAUL conocidos como hermanos, tener un hospital de 2 nivel que atienda lo occidental y lo propio (medicina tradicional indígena). Tener frutales, cultivos de trucha, tules, lo propio que son plantas medicinales, cuando tengamos plantas medicinales, curar en las casas (...) tener una organización, vivir en hermandad, cultivo de caña, no depender de la panela de afuera, tener la soberanía alimentaria. AIPAUL se consolida como OCB indígena contribuyendo a la soberanía alimentaria y mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades indígenas,

basados en la unidad del pueblo indígena y solidaridad con otras organizaciones sociales aportando a la construcción de una sociedad incluyente, diversa, justa, equitativa y en paz. (Taller Participativo 1, 2018).

Finalmente, para complementar se revisó la visión inicial y las estrategias derivadas de esta, y los cambios en el contexto ocurridos, y el nuevo enunciado frente a la visión, sintetizado en la tabla 16.

Tabla 16.

*Reflexión Estratégica AIPAUL*

<p><b>VISIÓN</b> <i>Contribuir con el fortalecimiento de las autoridades indígenas, por eso hemos hecho talleres de capacitación dando a conocer la ley 89 de 1890 pues a conocerla podemos exigir su justa aplicación a quienes están gobernando y haciendo la representación del Estado en nuestro territorio. Estamos contribuyendo con la soberanía alimentaria, ya que tenemos unos tules, en los cuales cultivamos las semillas tradicionales de nuestros ancestros, porque creemos que allí está nuestra resistencia y autosuficiencia para el bienestar de nuestra familia. Por eso contamos con dos trapiches paneleros para la elaboración de la panela que es uno de los principales alimentos en la comunidad nasa. (AIPAUL, 2012)</i></p>			
<p><b>Conceptos Claves</b> <i>Fortalecimiento de las autoridades indígenas</i></p>	<p><b>Definición</b> El gobierno propio de los pueblos indígenas fortalecido con la participación de los comuneros en los escenarios de decisión.</p>	<p><b>Qué ha Cambiado</b> Ha cambiado el contexto. AIPAUL inició en momentos de guerra, confrontación militar y señalamientos, represión y persecución a líderes de la asociación, que generaron división en el Pueblo indígena. Actualmente el escenario posconflicto es violento y es necesario aunar esfuerzos para afrontar los riesgos de este.</p>	<p><b>Cambios Esperados</b> Promover espacios de diálogo, concentración y negociación, basado en el respeto a la diversidad de pensamiento y unidos en los principios del movimiento indígena y en unidad con el movimiento social.</p>
<p><b>Soberanía Alimentaria</b></p>	<p>La soberanía alimentaria es el derecho de cada pueblo a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, que garanticen el derecho a la alimentación de toda la población, priorizando la pequeña y mediana producción, respetando sus propias culturas y la diversidad de los modos campesinos, pesqueros e indígenas de producción y de gestión de los espacios rurales, en los cuales la mujer desempeña un papel fundamental. (FAO, 2013, pag.34)</p>	<p>Desde el 2008 no se realizan proyectos orientados a la soberanía alimentaria, se dedicaron a atender otros asuntos y la dinámica de la organización disminuyó. Los tules se han perdido, los trapiches paneleros se han deteriorado.</p>	<p>Retomar y enfocar el trabajo organizativo hacia la soberanía alimentaria, retomando la propuesta implementada por la asociación en el 2008.</p>
<p><b>Redefinición de la Visión</b></p>	<p>AIPAUL será consolidada como OCB indígena contribuyendo a la soberanía alimentaria y mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades, basados en la unidad del pueblo indígena y solidaridad con otras organizaciones sociales aportando a la construcción de una sociedad incluyente, diversa, justa, equitativa y en paz. (Grupo focal)</p>		

Nota: Elaboración propia a partir de Grupo Focal 3, 2018

**7.2.2.2. Programa Direccional.** El programa direccional parte de la situación objetivo definida luego de integrar la explicación situacional desde el actor planificador AIPAUL en sus niveles, directivo organizacional y nivel de base de la comunidad indígena, representada en la figura 20 del flujograma situacional. La situación objetivo es representada en el flujograma de la situación objetivo en la figura 24, esta sintetiza la direccionalidad en la formulación del Plan Estratégico Situacional en el nivel directivo de la organización.

El flujograma de la situación objetivo resaltó las operaciones de impacto en los nudos críticos NC identificados en la situación inicial, como se muestra a continuación; y a partir de los cuales fue construida la estrategia.

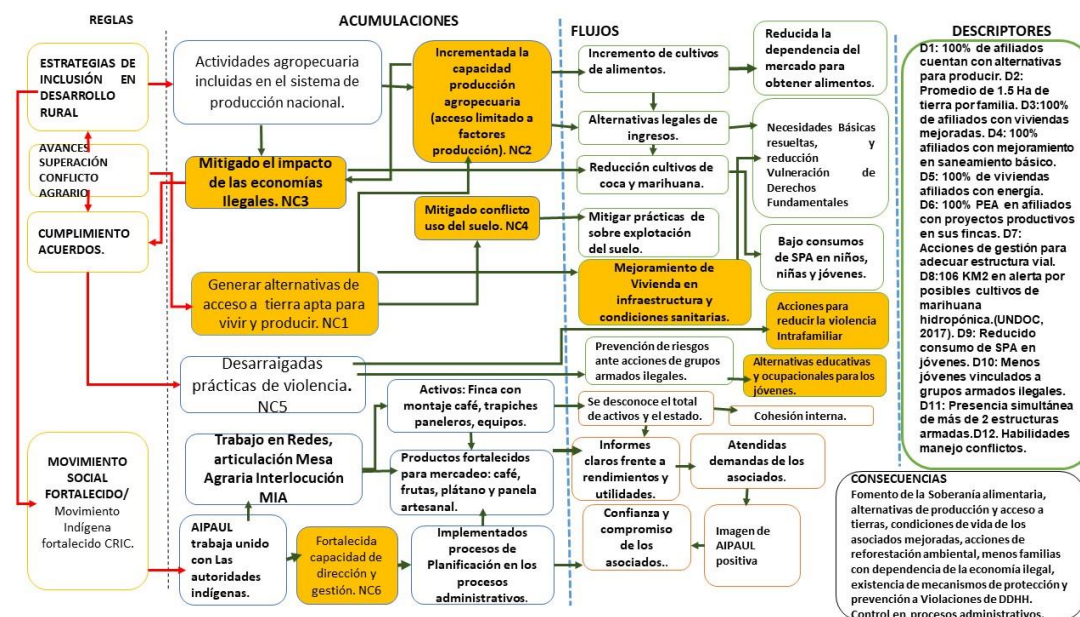


Figura 244. Flujograma Situación Objetivo. Elaboración propia

El programa direccional define los criterios que direccionaran las estrategias desde la situación inicial hacia la situación objetivo, a través de proyectos. Esta direccionalidad fue enunciada de la siguiente manera.

*Situación Inicial:* los asociados de AIPAUL no cuentan con tierra suficiente y apta para vivir y producir, lo cual es generador de pobreza rural, daños ambientales y vinculado a otros problemas como los cultivos de uso ilícito detonante de otra serie de problemáticas, en el contexto del conflicto agrario y armado en el territorio, y una actividad agrícola marginada en el sistema de producción nacional agropecuario.

Este problema es el principal foco de atención de AIPAUL, pero no cuenta con los recursos para afrontarlo, para ello ha generado redes de apoyo con otras OCB (fuerzas de apoyo) a fin de incluirlo en un plan de demandas colectivas de quienes recibe cooperación para generar procesos de interlocución y negociación con las fuerzas de contrapeso, las cuales hacen parte de los organismos públicos que tienen el control de los recursos para brindar soluciones al respecto.

*Situación Objetivo:* los asociados de AIPAUL cuentan con alternativas de acceso a la tierra apta para producir y vivir, y alternativas de gestión para incrementar la capacidad de producción, basada en la soberanía alimentaria, mitigando el impacto de las economías ilegales y los riesgos del conflicto armado asociado a la misma.

Posteriormente, con el ánimo de producir los cambios en el sistema se construyó la tabla 16 la Matriz de Nudos Críticos, retomados del flujograma situacional de la figura 20, con los respectivos descriptores para construir los indicadores, como insumo para definir los proyectos.

Tabla 17.

*Matriz de nudos críticos, descriptores e indicadores*

NC	Descripción	Descriptor	Indicador	Fórmula
<b>FENOESTRUCTURA</b>				
1	Deficiente acceso a la tierra apta para vivir y producir.	84% de familias en el municipio no cuentan con tierras aptas para producir y vivir. 1.5 Ha de tierra por familia.	# familias con acceso a la tierra	# familias con acceso a tierra /Total familias afiliadas*100
2	Baja capacidad producción agropecuaria (acceso limitado a	84% de familias en el municipio no cuentan con tierras aptas para producir y vivir. 1.5 Ha de tierra por familia.	Alternativas de producción agropecuaria implementadas.	# familias vinculadas a proyectos productivos / Total familias afiliadas*100

3	factores producción). Economías Ilegales	95% de veredas sin infraestructura vial adecuada. 106 KM2 alerta por posibles cultivos de marihuana.	Alternativas de producción agropecuaria implementadas.	# familias vinculadas a proyectos productivos / Total familias afiliadas*100
4	Deforestación ambiental.	100% de predios en zonas de uso de conservación ambiental.	Prácticas agropecuarias sostenibles implementadas.	# de predios con prácticas sostenibles implementadas/Total predios*100
5	Prácticas de violencia arraigadas.	Se ha observado jóvenes consumiendo SPA. Jóvenes vinculados a grupos armados ilegales. Presencia en el territorio de más de 2 estructuras armadas.	Jóvenes vinculados a programas ocupacionales y de capacitación.	#jóvenes vinculados a programas/Total jóvenes afiliados*100
6	Perdida capacidad de dirección y gestión en AIPAUL.	1 comité de trabajo activo de un total de 7. Se desconoce # de activos e insumos y estado por período de tiempo de AIPAUL. Divisiones internas.	Procesos de gestión planificados.	# metas alcanzadas por periodo de tiempo/ Metas proyectadas*100
<b>FLUJOS</b>				
1	Vivienda con infraestructura deficiente y condiciones sanitarias precarias.	82% familias sin vivienda en buenas condiciones, 61% agua por manguera, 32% de familias sin agua potable, 7% de viviendas sin energía.	Viviendas construidas y mejoradas.	# familias beneficiadas con viviendas construidas y/o mejorada/Total familias identificadas*100
5	Riesgo DDHH por grupos armados ilegales.	Más de 2 estructuras armadas. Amenazas a líderes.	Acciones prevención de violación a DDHH realizadas por período de tiempo.	# de acciones anuales de atención y prevención/# participantes
5	Violencia Intrafamiliar.	Manifestación de las familias, sin cifras.	Acciones anuales realizadas.	# de acciones anuales de atención y prevención/# participantes
5	Jóvenes vinculados a estructuras armadas ilegales.	Se ha observado jóvenes consumiendo SPA. (no hay cifras)  Jóvenes vinculados a grupos armados ilegales. (no hay cifras)	Jóvenes vinculados a programas ocupacionales y de capacitación.	#jóvenes vinculados a programas/Total jóvenes afiliados*100

Nota: Elaboración propia

A partir de la tabla 17, el programa direccional enuncia las propuestas del actor con la cuales pretende alterar la situación inicial, constituyendo de esta manera los *proyectos de acción de carácter direccional* (Tabla 18) necesarios para alcanzar la situación objetivo (Matus, 1987).

La tabla 18 que relaciona problemas y proyectos, integró las demandas y operaciones definidas en el Plan de Demandas realizado en el nivel de base organizacional.

Tabla 18.

*Problemas y Proyectos*

<i>Problemas</i>	<i>Proyectos</i>
<i>Limitado acceso a la tierra para producir.</i>	Proyecto 1: Tierras. Gestión para el acceso a tierra con fines productivos.
<i>Deficiente acceso a la vivienda en condiciones adecuadas.</i>	Proyecto 2: Vivienda. Gestión para construcción y mejoramiento de vivienda en infraestructura y saneamiento básico.
<i>Baja capacidad para la producción, transformación y mercadeo de productos agropecuarios.</i>	Proyecto 3: Producción. Fortalecimiento de la soberanía alimentaria.
<i>Deforestación ambiental.</i>	Proyecto 4: Sostenibilidad Ambiental. Implementación de tecnologías alternativas para mitigar el impacto de los conflictos por uso del suelo.
<i>Jóvenes vinculados a estructuras armadas ilegales y en riesgo de consumo de sustancia psicoactivas SPA.</i>	Proyecto 5: Juventud. Alternativas educativas y ocupacionales para los jóvenes.
<i>Riesgo DDHH por grupos armados ilegales.</i>	Proyecto 6: Derechos Humanos y Jurisdicción Indígena: Prevención situaciones de riesgo de violación a Derechos Humanos.
<i>Violencia familiar</i>	Proyecto 7: Mujer Indígena y Familia: fortalecer recursos psicosociales para manejo y prevención de la violencia familiar.
<i>Débil capacidad de gestión y dirección en AIPAUL.</i>	Proyecto 8: Fortalecimiento Organizativo: Incrementar la capacidad de gestión y dirección en AIPAUL.

Nota: Elaboración Propia

### 7.3. Estrategias para la viabilidad del plan estratégico de la Asociación Indígena Páez Avelino UI (AIPAUL)

Una vez identificados los proyectos que además recogieron las demandas y operaciones del plan en el nivel de base, se realizó el análisis de viabilidad, a partir de considerar los actores involucrados con la respectiva motivación frente al plan, y control de recursos a fin de identificar la capacidad de AIPAUL para generar las acciones definidas y de tal modo precisar los proyectos estratégicos.

**7.3.1. Actores Involucrados y Motivación frente al Plan.** Para analizar la motivación e interés frente al plan, en el Taller Participativo 4 (2018) fueron identificados los Actores (A) y con base en la escala de la Tabla 19 fue calculada la motivación. La tabla 18 contiene los valores escala de Alto (A), Medio (M) o Indiferente y Bajo (B), interés positivo (+) o negativo (-), y la motivación del tipo Apoyo Fuerte y Rechazo Fuerte cuando existe alta valoración frente al proyecto con interés positivo y negativo respectivamente. Ante la baja valoración del proyecto con interés positivo y negativo, habrá Apoyo Fuerte y Débil respectivamente. fue definida la motivación.

Tabla 19.

*Escala de valoración intereses y motivación*

INTERÉS	VALOR	MOTIVACIÓN
+	A	Apoyo Fuerte
-	A	Rechazo Fuerte
+	B	Apoyo Fuerte
-	B	Apoyo Débil

Nota: Matus, 2007, p.54



Los Actores (A) identificados y la respectiva valoración fue la siguiente:

El actor (A1) AIPAUL tiene interés por recuperar la confianza de sus afiliados para lo cual diseña un plan de reestructuración interna que incluye la gestión que pueda dar respuesta a las demandas de los asociados, por tal razón apoya todas las operaciones.

El actor (A2), los Cabildos Indígenas de Toribío y de Tacueyó de donde provienen los afiliados existe acercamiento con AIPAUL encontrando posiciones favorables a los propósitos de la gestión.

El actor (A3), la figura del alcalde y un bloque de concejales no tiene posición favorable al plan. El concejo está dividido, de 12 concejales un bloque de 9 concejales no respalda el plan debido a que anteceden diferencias durante el proceso electoral. Hay tres (3) concejales que podrían tener posición favorable al plan porque han trabajado conjuntamente con AIPAUL, estos son el actor (A4).

El actor (A5) Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) tiene una posición neutra frente a los proyectos 1 y 2, dado que no corresponden con su misión institucional, pero sí corresponden con su misión los proyectos 3,4 y 5.

Los actores agrupados en (A6) corresponden a las entidades como la Agencia Nacional de Tierras (ANT), Agencia Nacional para el Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, Ministerio de Vivienda y Viceministerio de Saneamiento Básico, quienes no tienen posición favorable frente al plan, pero dado que los proyectos 1,2 y 3 obedecen a la misión institucional los intereses podrían ser negociables.

En cuanto a las redes de apoyo de AIPAUL participa en la Mesa Nacional Agropecuaria y Popular de Interlocución y Acuerdo MIA, que es el actor (A7) que respaldaría todas las operaciones y demandas del plan.

Para los temas ambientales está el actor (A8) que es la Corporación Autónoma Regional del Cauca (CRC), puede tener rechazo débil frente al plan debido a que existe un conflicto por uso de suelo.

La Defensoría del Pueblo y la Personería del municipio constituyen el actor (A9) quienes podrán respaldar con apoyo fuerte específicamente el Proyecto 6. En este tema está el actor (A10) redes y organismos de Defensores de Derechos Humanos que además respaldarían la totalidad del plan.

Para los temas de violencia familiar se identificó el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) como actor (A11) con su defensoría y comisaría de familia de quien se considera un apoyo débil específicamente frente al Proyecto 7.

Por último, la oficina de juventud de la alcaldía como el actor (A12) de quien se valora rechazo fuerte frente al Proyecto 5.

En cuanto a la motivación e intereses de los actores, teniendo en cuenta la tabla 19, es representada en la tabla 20.

Tabla 20.

*Motivación e intereses de los actores*

<i>ACTOR</i>	<i>Proy1</i>	<i>Proy2</i>	<i>Proy3</i>	<i>Proy4</i>	<i>Proy5</i>	<i>Proy6</i>	<i>Proy7</i>	<i>Proy8</i>
<b><i>I: AIPAUL</i></b>	A+	A+	A+	A+	A+	A+	A+	A+
<b><i>A2: Cabildos Toribío y Tacueyó</i></b>	A+	A+	A+	A+	A+	A+	A+	A+
<b><i>A3: Alcalde y Concejales no a favor</i></b>	A-	A-	A-	A-	A-	A-	A-	M
<b><i>A4: Concejales a favor</i></b>	A+	A+	A+	A+	A+	A+	A+	A+
<b><i>A5: SENA</i></b>	M	M	B+	B+	B+	M	B+	B+
<b><i>A6: ANT, Min Agri, Min Vivienda</i></b>	A-	A-	A-	A-	M	M	M	M
<b><i>A7: MIA</i></b>	A+	A+	A+	A+	A+	A+	A+	A+
<b><i>A8: CRC</i></b>	M	M	M	A-	M	M	M	M
<b><i>A9: Defensoría Pueblo</i></b>	M	M	M	M	M	A+	M	M
<b><i>A10: Defensores DDHH</i></b>	A+	A+	A+	A+	A+	A+	A+	A+
<b><i>A11: ICBF</i></b>	M	M	M	M	M	M	B+	M
<b><i>A12: Ofic Juventud</i></b>	M	M	M	M	B+	M	M	M

Nota: Elaboración Propia

De acuerdo a la tabla 20, los actores A1, A2, A4, A7 y A10 tienen consenso frente a todos los proyectos. El actor A5 se considera que sería indiferente frente al plan, con excepción de los proyectos 3, 4, 5, 7 y 8, dado que son acordes con su misión institucional. Los actores A3, A6 y A8 pueden presentar relación conflictiva y de rechazo frente a los proyectos.

Los actores con mayor indiferencia a la totalidad del plan fueron A9, A11 y A12 dado que la especificidad del proyecto no coincide con su misión, identificando apoyo fuerte y débil.

**7.3.2. Control de recursos.** Para afrontar un problema es necesario conocer los actores que controlan los recursos, pues serán quienes permitirán producir u obstaculizar las operaciones

dirigidas a intervenir los nudos críticos. La tabla 20, alimentada con los aportes del Grupo Focal 3, recoge este análisis.

Tabla 21.

*Control de recurso*

<i>/ACTORES</i>	<i>A1</i>	<i>A2</i>	<i>A3</i>	<i>A4</i>	<i>A5</i>	<i>A6</i>	<i>A7</i>	<i>A8</i>	<i>A9</i>	<i>A10</i>	<i>A11</i>	<i>I2</i>
<i>PROY</i>	<i>Control AIPAUL</i>	<i>Apoyo Cabildo</i>	<i>Apoyo Alcaldía</i>	<i>Apoyo Concejo</i>	<i>Apoyo ANT-ADR-MIN VIVIENDA</i>	<i>Apoyo SENA</i>	<i>Apoyo MIA</i>	<i>Apoyo CRC</i>	<i>Apoyo Defensoría, personería</i>	<i>Apoyo ONG DH</i>	<i>Apoyo ICBF</i>	<i>Apoyo Oficina Juventud Municipio</i>
<i>P1</i>	<i>No</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>
<i>P2</i>	<i>No</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>
<i>P3</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>
<i>P4</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>
<i>P5</i>	<i>No</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>
<i>P6</i>	<i>No</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>No</i>
<i>P7</i>	<i>No</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>
<i>P8</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>Si</i>	<i>Si</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>	<i>No</i>

Nota: Elaboración Propia, Grupo Focal 3, 2018

En la tabla 21 se identifica que los actores (A2) Cabildo, (A3) Alcaldía, (A4) Concejo y (A5) Ministerios de Agricultura y Vivienda tienen control sobre los recursos para posibilitar el Proyecto 1 (Tierras) y Proyecto 2 (Vivienda), por lo cual estos proyectos hacen parte del plan de demandas de AIPAUL, lo cual requerirá una estrategia de negociación.

La posibilidad de generar el Proyecto 3 (Producción) dependen de AIPAUL (A1), Cabildo (A2), SENA (A6) y otros actores (A3, A4 y A5) con quienes la relación tiende a ser conflictiva, razón por la cual debe explorar alternativas de cooperación externa a partir de las redes de apoyo, mediante una estrategia de cooptación.

De igual manera la posibilidad del Proyecto 4 (Sostenibilidad Ambiental) requiere de los recursos controlados por los actores A1, A2, A3, A4, A5, A6, A7 (MIA) y A8 (CRC) sin embargo, con el control correspondiente a A1, A6 y A7 podrían generar acciones alternas mediante estrategias de cooptación y negociación.

En cuanto al Proyecto 5 (Juventud) el control de los recursos está en A2, A3, A4, A11 (ICBF) y A12 (Oficina de juventud), entonces para posibilitarlo requiere establecer relaciones mediante estrategias de cooperación.

La posibilidad de generar el proyecto 6 (Derechos Humanos) requiere del apoyo de A2, A3, A4, A9 (Defensoría y personería) y A10 (Defensores de DH) mediante estrategias de cooperación de cooperación.

El control de los recursos frente al Proyecto 7 (Violencia familiar) recae en A2, A3, A4, A9 y A11, al igual que los Proyectos 5 y 6 requieren establecer relaciones mediante estrategias de cooperación.

En cuanto al Proyecto 8 (Fortalecimiento organizativo) el actor (A1) que tiene control sobre los recursos mediante estrategias de cooperación con A6 y A7 tiene la posibilidad de generar el proyecto 8.

**7.3.3. Análisis de vulnerabilidad del plan.** La tabla 22 contempla el análisis de vulnerabilidad para identificar condiciones por fuera del control del actor que son decisivas para realizar las operaciones y demandas.

Tabla 21.

*Análisis de vulnerabilidad*

	<i>Condicionante letal</i>	<i>Impacto</i>	<i>De quien depende</i>	<i>Acción alterna</i>
<b>Proyecto1</b>	Cooperación de la MIA Cooperación ANT	Alto	MIA, AIPAUL, ANT	Acciones de movilización.
<b>Proyecto2</b>	Cooperación Alcaldía, Cooperación ADR, Cooperación Ministerio de vivienda y Viceministerio de saneamiento básico	Alto	AIPAUL, ADR, Cabildo	Acciones de movilización.
<b>Proyecto3</b>	Cooperación de la MIA, Cooperación ADR	Medio	MIA, ADR, Comité producción AIPAUL	Cooperación internacional.
<b>Proyecto4</b>	Cooperación CRC	Medio	Comité ambiente AIPAUL, CRC	Cooperación internacional.
<b>Proyecto5</b>	Cooperación ICBF Cooperación Concejo Juventud Cooperación Sena	Alto	Comité juventud AIPAUL, Concejo juventud	Cooperación internacional.
<b>Proyecto6</b>	Cooperación Defensoría, Personería, ONG	Alto	Comité DH AIPAUL	Gestión redes de apoyo.
<b>Proyecto7</b>	Cooperación Defensoría, personería, ICBF	Alto	Comité mujer y familia AIPAUL	Gestión redes de apoyo.

<b>Proyecto8</b>	Cooperación de afiliados Cooperación del SENA	Alto	AIPAUL	Gestión redes de apoyo.
------------------	--	------	--------	-------------------------

Nota: Elaboración Propia, Grupo Focal 3, 2018

La tabla 22 indica que AIPAUL puede tener control sobre los recursos para el Proyecto 8 (Fortalecimiento Organizativo), pero frente a los Proyectos 1 (Tierras) y Proyecto 2 (Vivienda) que hacen parte del plan de demandas, requiere de estrategias de negociación con los organismos públicos. Los Proyectos 3 (Producción y Soberanía Alimentaria), Proyecto 4 (Ambiental) y Proyecto 5 (Juventud) cuyos recursos están bajo control de otros actores, requiere estrategias de cooperación para obtenerlos; en cuanto a los Proyectos 6 (Derechos Humanos) y Proyecto 7 (Mujer Indígena) sobre los cuales AIPAUL no tiene control sobre los recursos y tampoco cuenta con apoyo fuerte, requiere generar estrategias de cooptación que conlleven a la cooperación.

**7.3.4. Análisis Problemas y Proyectos Estratégicos.** Con el fin de jerarquizar y determinar los proyectos que ejercen un mayor impacto sobre la situación inicial que se desea cambiar, y dado que AIPAUL no cuenta con el control de los recursos para ejecutar los proyectos estratégicos planteados, a partir de la Matriz de Problemas – Proyecto Estratégicos (Tabla 23) se definieron cuáles son los proyectos que generarán mayor impacto, siendo estos los que mayor Nudos Críticos afecten. La Matriz sintetiza la afectación por los proyectos en los problemas, específicamente en los Nudos Críticos, anteriormente identificados en el flujograma situacional de la figura 20.



Tabla 22.

Matriz problemas – Proyectos Estratégicos

<b>Problemas</b>	<b>Proyectos Estratégicos</b>	<b>Nudos Críticos</b>
<i>Limitado acceso a la tierra para producir.</i>	Proyecto 1. Tierra	NC1, NC2
<i>Deficiente acceso a la vivienda en condiciones adecuadas.</i>	Proyecto 2. Vivienda	NC1
<i>Baja capacidad para la producción, transformación y mercadeo de productos agropecuarios.</i>	Proyecto 3. Producción	NC1, NC3, NC4, NC6
<i>Deforestación ambiental.</i>	Proyecto 4. sostenibilidad Ambiental	NC4
<i>Jóvenes vinculados a estructuras armadas ilegales y en riesgo de consumo de sustancia psicoactivas SPA.</i>	Proyecto 5. Juventud	NC5
<i>Riesgo DDHH por grupos armados ilegales.</i>	Proyecto 6. Derechos Humanos	NC5
<i>Violencia Intrafamiliar</i>	Proyecto 7. Mujer Indígena y Familia	NC5
<i>Débil capacidad de gestión y dirección en AIPAUL.</i>	Proyecto 8. Fortalecimiento Organizativo	NC1, NC2, NC3, NC4, NC5, NC6

Nota: Elaboración Propia

La tabla 23 indica que el programa direccional de AIPAUL contiene dos proyectos estratégicos, estos son los proyectos 3 y 8. El Proyecto 3 Producción y Soberanía Alimentaria que impacta cuatro nudos críticos, aunque el control de recursos no lo tiene AIPAUL es posible adquirirlos mediante estrategias de cooptación y cooperación. El proyecto 3 requiere del Proyecto 8 Fortalecimiento Organizativo, es decir de la reestructuración y mejoramiento de la gestión administrativa para la puesta en marcha y logro de metas.

Luego de identificar los proyectos estratégicos fue diseñada una trayectoria de los ocho (8) proyectos que harán parte de Plan Estratégico Situacional representada en la figura 25.

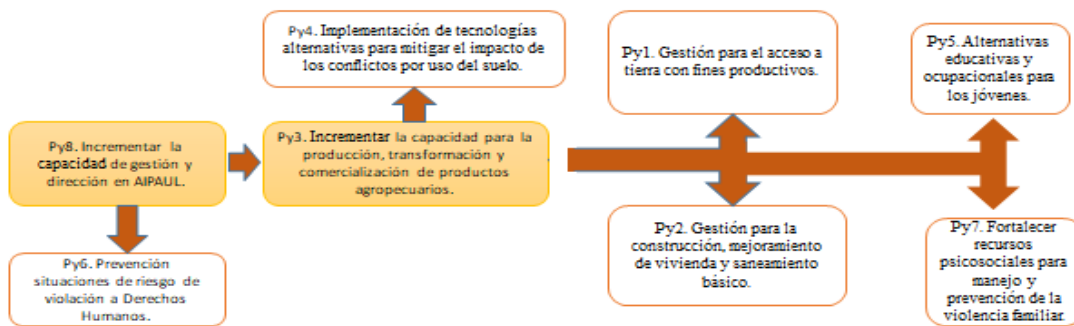


Figura 25. Trayectoria del plan. Elaboración Propia

La trayectoria representada en la figura 25 inicia con el Proyecto 8 y 6, como base para generar condiciones que posibiliten el desarrollo de estrategias para lograr el Proyecto 3 y 4. Los proyectos estratégicos 8 y 3 permitirán recuperar la confianza de los asociados y el compromiso en los comités de trabajo. Los Proyectos 1 y 2 hacen parte de las demandas de AIPAUL, las que por depender de la estrategia de negociación de recursos, suelen tomar tiempo con el riesgo de generar inactividad en la organización, por ello la importancia de priorizar los proyectos 8 y 3.

Teniendo en cuenta que los Proyectos 5 y 7 requieren de condiciones organizativas de AIPAUL para el desarrollo de la estrategia de cooptación, se implementarán luego de iniciar acciones en los Proyectos 8 y 3.

## 7.4. Operaciones para la implementación del plan estratégico de la Asociación Indígena

### Páez Avelino UI (AIPAUL)

A continuación, se presentan los proyectos que fueron identificados, desagregados en objetivo, meta y operaciones, con excepción del Proyecto 3 de Producción y Soberanía Alimentaria y el Proyecto 8 de Fortalecimiento Organizativo desagregados en detalle en los Módulos de Operaciones de proyectos estratégicos.

<b><i>Proyecto 1: Tierras. Gestión para el acceso a tierra con fines productivos.</i></b>
Objetivo: Generar alternativas de acceso a tierra apta para vivir y producir.
Meta: Beneficiar 5 familias por año.
Operaciones (Op):
Op1: Caracterización de la población y necesidades frente al acceso a la tierra.
Op2: Formular el plan operativo de demanda de tierras.
Op3: Identificación y acercamiento a entidades y organizaciones para generar negociación y cooperación.
Op4: Ejecución.
Op5: Seguimiento y evaluación.
<b><i>Proyecto 2: Vivienda. Gestión para construcción y mejoramiento de vivienda en infraestructura y saneamiento básico.</i></b>
Meta: Beneficiar 10 familias por año.
Objetivo: Generar alternativas para la construcción y mejoramiento de Vivienda.
Operaciones (Op):
Op 1: Caracterización de la población y necesidades frente al acceso a la tierra.
Op2: Formular el plan operativo de demanda frente a vivienda.
Op3: Identificación y acercamiento a entidades y organizaciones para generar negociación y cooperación.
Op4: Ejecución.
Op5: Seguimiento y evaluación.

<b><i>Proyecto 4: Sostenibilidad Ambiental. Implementación de tecnologías alternativas para mitigar el impacto de los conflictos por uso del suelo.</i></b>
Objetivo: Mejorar las condiciones de recuperación de suelos y las condiciones sanitarias intradomiciliarias mediante la aplicación de tecnologías alternativas (biogás, pozos sépticos).
Meta: Implementar 10 tecnologías de biogás por año.
Implementar 10 pozos sépticos por año.
Operaciones (Op):
Op1. Identificación de sitios potenciales para implementar biogás y pozos sépticos.
Op2. Compra y transporte de materiales.
Op3. Capacitación en la construcción e instalación de tecnología biogás.
Op4. Construcción de tecnología biogás.
Op5. Seguimiento al mantenimiento.
Op6. Educación Ambiental.

<b><i>Proyecto 5: Juventud. Alternativas educativas y ocupacionales para los jóvenes.</i></b>
Objetivos: Generar alternativas educativas y ocupacionales para los jóvenes.
Meta: Gestionar la vinculación de 15 jóvenes por año en actividades ocupacionales.
Operaciones (Op):
Op1: Caracterización de la población, expectativas ocupacionales.
Op2: Formulación plan de demandas.
Op3: Capacitación comité de juventud.
Op4: Identificación y acercamiento a entidades y organizaciones para generar negociación y cooperación.
Op5: Ejecución y seguimiento.
Op6: Evaluación.

<b><i>Proyecto 6: Derechos Humanos y Jurisdicción Indígena: Prevención situaciones de riesgo de violación a Derechos Humanos.</i></b>
Meta: Realizar alertas semestrales ante organismos de Derechos Humanos.
Objetivo: Prevención situaciones de riesgo de violación a Derechos Humanos.
Operaciones (Op):
Op1: Conformación Comité de Derechos Humanos.
Op2: Capacitación Comité.
Op3: Identificación y acercamiento a entidades y organizaciones de Derechos Humanos.
Op4: Recepcionar casos de riesgo de violación a los Derechos Humanos.
Op5: Diseñar plan de prevención.
Op6: Ejecución.
Op7: Evaluación.

<b><i>Proyecto 7: Mujer Indígena y Familia: Violencia Familiar.</i></b>
Objetivo: Fortalecer recursos psicosociales para manejo y prevención de la violencia familiar.
Meta: Vincular 20 mujeres por año en actividades de atención y preventivas.
Realizar un encuentro anual de mujeres y violencia.
Operaciones (Op):
Op1: Conformar comité de mujer y familia.
Op2: Capacitar el comité de mujer y familia.
Op3: Identificación y acercamiento a redes de apoyo.
Op4: Realizar evento anual.

**7.4.1. Módulos Operaciones de proyectos estratégicos.** Los módulos presentados en las tablas 24 y 25 desagregan los dos proyectos estratégicos para el logro de la situación objetivo en el Plan Estratégico Situacional AIPAUL.

Tabla 23.

Módulo- Proyecto Estratégico 8: Fortalecimiento Organizativo 2020-2027

<i>Objetivo: Incrementar la capacidad de gestión y dirección en AIPAUL.</i>						
<b>Operaciones</b>	<b>Actividades</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Formula</b>	<b>Meta</b>	<b>Medio de Verificación</b>	<b>Responsable</b>
<i>Op1: Mejorar el rendimiento financiero en AIPAUL.</i>	Realizar seguimiento a los costos de producción. Tiempo: Permanente a partir del año 2020.	Activo Neto	Activo Total - Pasivo	Maximizar en un 30% por trimestre el uso de activos.	Informe financiero	Comité Finanzas
	Incrementar rendimiento del capital invertido. Tiempo: Permanente a partir del año 2020.	Rendimiento capital invertido	Beneficio generado en periodo /capital invertido	Incrementar el beneficio en un 10% trimestral.	Informe financiero	Comité Finanzas
	Generar nuevos ingresos de los productos (frutas y panela) Tiempo: Tres años a partir del año 2020.	Proporción ingreso adicional por nuevos productos.	Diferencia Ingresos por fruta y panela con ingresos por café.	Incrementar ingresos anuales en un 25%.	Informe financiero	Comité Finanzas

OP2: <i>Planificar la producción (producción y transformación)</i>	Implementar el manejo de libros de contabilidad. Tiempo: permanente a partir de 2020.	Operaciones registradas al mes.	# de operaciones registradas*100/#operaciones efectuadas	Registrar el 100% de las operaciones efectuadas mensualmente.	Informe contable	Comité Finanzas, Junta Directiva
	Identificar las necesidades de producción y transformación para el diseño de planes por producto. Tiempo: Primer trimestre de 2020.	Necesidades identificadas y atendidas.	Diferencia de las necesidades identificadas y las necesidades que persisten durante cada ciclo productivo.	Identificar un 100% de las necesidades y disminuir en 10% las necesidades no atendidas.	Informe diagnóstico de producción.	Comité de producción.
	Realizar registro de las cantidades producidas. Tiempo: Cada ciclo productivo.	Productividad del equipo	(Producción del equipo/Producción máxima del equipo)x100	Utilizar al menos en un 90% la capacidad máxima de producción de los equipos.	Registros de producción por equipo.	Comité de producción.
	Estandarizar los procesos de producción. Tiempo: Primer trimestre de 2020.	Proceso estandarizado por cada producto.	# de procesos por producto	Definir los procesos de producción para cada producto.	Verificación del registro de los procesos.	Comité de producción.

Mantenimiento de equipos. Tiempo: Primer trimestre 2020, luego semestralmente.	Inventario de equipos e insumos.	# de equipos e insumos por período de tiempo en buen estado.	Identificar mediante código consecutivo el 100% de los equipos para definir los programas de mantenimiento y establecer el inventario inicial de los insumos para iniciar su control mediante un sistema de inventario.	Registro de Inventario	Comité de producción.
Auditorías internas de cumplimiento de estándares de calidad y registros sanitarios para producción agrícola. Tiempo: 2 auditorías anuales.	% de cumplimiento de estándares requeridos para la producción agrícola sostenible.	# de estándares alcanzados/# de estándares requeridos *100	Cumplir en un 100% los estándares de calidad y registros sanitarios mínimos necesarios para la comercialización de los productos fabricados.	Informe auditoria interna	Comité de producción, Junta Directiva.



<p><i>Op3. Ampliar canales de distribución.</i>  <i>Tiempo: primer semestre cada año.</i></p>	Definir objetivos de venta.	Cumplimiento de los objetivos de venta	(Total de las ventas/presupuesto de ventas)x100	Cumplir con el objetivo de ventas establecido para el periodo	Cumplimiento del presupuesto de ventas	Comité Finanzas
	Análisis de costos y financieros para fijar precios	Proyección del VPN de la asociación en un periodo anual.	Simulación financiera con base en costos y proyecciones de ventas.	Definir precios competitivos para los productos que generen una tasa de rentabilidad adecuada para la asociación y sus proyectos.	Resultados de las simulaciones financieras.	Comité Finanzas
	Buscar nuevos canales de distribución café, panela y frutales.	Market share	(ventas de la empresa/ventas de la industria)X100	Establecer el porcentaje del mercado en el que se está participando	Estadísticas de ventas del sector	Comité de Producción.
	Registrar costos de distribución.	Costo de transporte vs venta	(Costo de transporte/Ventas totales)x100	Controlar el costo de transporte respecto a las ventas de la empresa	Cotizaciones y facturas de transporte	Comité Finanzas

<i>Op4: Cualificación al personal de AIPAUL</i>	Promoción y publicidad	Ingresos por ventas	(Inversión en publicidad/ingresos por ventas)x100	Establecer cuanto fueron los ingresos que se generaron con la campaña publicitaria	Estados de resultados	Comité de Producción.
	Realizar control a las ventas.	Niveles de facturación	Ventas del periodo actual - Ventas del periodo anterior.	Medir el crecimiento de las ventas de una periodo a otro.	Facturación	Comité de Producción.
	Capacitación en dirección y funciones de los comités y cargos.	Porcentaje de asociados capacitados	Asociados capacitados/Total empleados	Establecer el porcentaje de asociados capacitados	Registros de capacitación de asociados	Junta Directiva
	Manual de funciones.	Porcentaje de asociados capacitados	Asociados capacitados/Total asociados.	Crear manuales de funciones para la ejecución de los procesos y capacitar a los asociados.	Registros de capacitación de asociados.	Junta Directiva
	Escuelas de cualificación a líderes.	Porcentaje de asociados capacitados	Asociados capacitados/Total asociados.	Cualificar a los cargos administrativos en liderazgo para la dirección de la asociación	Registros de capacitación de los asociados.	Junta Directiva

<i>Op5: Aportar a la financiación de proyectos de impacto social.</i>	Asambleas ordinarias y extraordinarias. Tiempo primer trimestre y último trimestre del año.	Número de personas asistentes a las asambleas	Cuantificar el número de asociados asistentes a las asambleas	Controlar la asistencia de los asociados y su participación en la toma de decisiones	Registros de asistencia.	Junta Directiva
	Destinar porcentaje de utilidad en apoyo a programas de mejoramiento condiciones de vida.	% destinado a proyectos	% anual de rendimientos destinado a proyectos.	10% anual de utilidades.	Acuerdo de financiación	Junta Directiva Comité de finanzas
	Generar empleo a asociados.	# de empleos generados	# empleos generados por periodo de tiempo	10 empleos anuales	# contrataciones	Junta Directiva Comité de producción

Nota: Elaboración Propia

Tabla 24.

Módulo Proyecto Estratégico 3 Producción y Soberanía Alimentaria 2020-2027

Objetivo: Incrementar la capacidad para la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios mediante el establecimiento de huertas integrales y proyectos productivos.

<b>Operaciones</b>	<b>Actividades</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Formula</b>	<b>Meta</b>	<b>Medio de Verificación</b>	<b>Responsable</b>
<b>Op1. Implementación de las huertas integrales diversificadas.</b>	Identificación de los sitios potenciales para instalación de huertas integrales diversificadas. Tiempo: Trimestre 1 de cada año.	Predios beneficiados.	#predios seleccionados/total predios afiliados *100	40 sitios identificados al año.	Libro de registro	Coordinación proyecto
	Adecuación de espacios para la implementación de huertas integrales diversificadas Tiempo: Permanente del segundo trimestre de cada año.	Predios beneficiados.	Beneficio generado en periodo /capital invertido	40 espacios adecuados en las parcelas al año.	Libro de registro	Coordinación proyecto
	Adquisición de insumos, semillas y pies de cría.	Kit entregados	Diferencia Ingresos por fruta y panela con ingresos por café.	40 familias por año reciben insumos, semillas y pies de cría.	Libro de registro	Coordinación proyecto
<b>Implementación de proyectos productivos.</b>	Identificación y selección de sitios potenciales para la beneficiaderos de café, otros productos y ganadería sostenible.	Sitios identificados por proyecto	# de proyectos por producto	10 sitios identificados por año.	Libro de registro	Comité de producción.
	Adecuación de espacios para la implementación de beneficiaderos de café, otros productos y ganadería sostenible.	Espacios adecuados.	# de espacios adecuados.	10 sitios adecuados por año.	Libro de registro	Comité de producción.

<p><i>Op4. Implementación del fondo rotatorio de semillas y pies de cría.</i></p> <p><i>Op7. Capacitación en la producción de especies menores, panela, lácteos y manejo pos cosecha de café, hortalizas y frutales.</i></p>	Adquisición de insumos, semillas y pies de cría.	kit insumos y semillas.	# Kit entregados.	Entrega un kit de insumos, semillas y pies de cría por proyecto.	Libro de registro	Comité de producción.
	Construcción de beneficiaderos para la transformación de café.	Beneficiaderos construidos.	# Beneficiaderos construidos.	4 beneficiaderos de café construidos por año.	Libro de registro	Comité de producción.
	Construcción de estanques para peces.	Estanques construidos.	# Estanques construidos.	3 estanques construidos por año.	Libro de registro	Comité de producción.
	Establecimiento de establos para ganadería sostenible.	Establos construidos.	# Establos construidos.	3 establos construidos por año.	Libro de registro	Comité de producción.
	Reunión de beneficiarios.	Beneficiarios del programa.	# beneficiarios*100/ Total afiliados	40 beneficiarios por año	Actas de acuerdo.	Comité de producción.
	Adquisición de semillas y pies de cría.	Variedad de especies y pies de cría.	# de especies en el fondo.			
	Selección de participantes. Implementación de la capacitación.	Participantes seleccionados. Participantes capacitados.	# participantes seleccionados. # participantes capacitados.	30 participantes por año. 1 capacitación al año.	Listados de asistencia, material educativo.	Coordinador Proyecto

<i>Op8. Implementación de experiencias piloto de finca integral sostenible en el municipio.</i>	Selección de predios. Adquisición de insumos y materiales. Implementación de proyecto.	Experiencia Pilotos implementadas	# Experiencias Piloto implementadas	1 Experiencia por año, a partir del 2020	Registros fotográficos, libro de registros, actas de compromiso.	Coordinador Proyecto
<i>Op9. Creación de reservas comunitarias de semilla en vivo.</i>	Identificación y adecuación de terrenos. Adquisición y siembra de semillas.	Terrenos adecuados. Especies sembradas.	# terrenos adecuados. # de especies sembradas.	1 Experiencia por año, a partir del 2020	Registros fotográficos, libro de registros, actas de compromiso.	Coordinador Proyecto Coordinador Proyecto
<i>Op10. Crear un proceso de formación de promotores de la soberanía alimentaria.</i>	Selección de promotores. Implementación del proceso de formación.	Promotores capacitados. Procesos de formación.	# promotores capacitados. #procesos de formación.	60 promotores por año. 2 procesos implementados a partir de 2020.	Listados de asistencia, material educativo.	Coordinador Proyecto

Nota: Elaboración Propia

**7.4.2. Plan de Seguimiento.** El plan estratégico de la Asociación Indígena Páez Avelino Ul (AIPAUl) finaliza con el plan de seguimiento por indicadores en la tabla 26 para el Plan, en la tabla 27 para los proyectos y en la tabla 28 para los proyectos estratégicos. Las matrices que contienen dicho plan precisaron indicadores del tipo, indicadores de resultado, de proceso y de gestión, como herramienta organizacional de compromiso frente a la acción.

Tabla 26.

Matriz de Seguimiento con indicadores – Plan Base

*Situación Inicial: los asociados de AIPAUL no cuentan con tierra suficiente y apta para vivir y producir, lo cual es generador de pobreza rural, daños ambientales y vinculado a otros problemas como los cultivos de uso ilícito detonante de otra serie de problemáticas, en el contexto del conflicto agrario y armado en el territorio, y una actividad agrícola marginada en el sistema de producción nacional agropecuario.*

*Situación Objetivo: los asociados de AIPAUL cuentan con alternativas de acceso a la tierra apta para producir y vivir, y alternativas de gestión para incrementar la capacidad de producción, basada en la soberanía alimentaria, mitigando el impacto de las economías ilegales y los riesgos del conflicto armado asociado a la misma.*

*VISIÓN: AIPAUL será consolidada como OCB indígena contribuyendo a la soberanía alimentaria y mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades, basados en la unidad del pueblo indígena y solidaridad con otras organizaciones sociales aportando a la construcción de una sociedad incluyente, diversa, justa, equitativa y en paz.*

Fortalecimiento Organizacional:	Indicador	Medición/Formula	Periodicidad	Rango de Resultado	Recursos	Evidencia	Responsable
	Capacidad productiva	Diferencia Ingresos por fruta y panela con ingresos por café.	Semestral	Aumentar en un 12% los ingresos por nuevos productos respecto al periodo anterior.	Equipo de evaluación. Informes financieros.	Documento informe de seguimiento y evaluación.	Junta Directiva
	Unidad Organizaciones sociales	#alianzas obtenidas*100/# alianzas proyectadas	Semestral	Al menos 10 alianzas por año.	Equipo de evaluación. Informes de proyectos.	Documento informe de seguimiento y evaluación.	Junta Directiva
	Proyectos de impacto social	#proyectos ejecutados*100/# proyectos planteados	Semestral	Al menos 3 proyectos por año.	Equipo de evaluación. Informes de proyectos.	Documento informe de seguimiento y evaluación.	Junta Directiva



Rendimiento Financiero	Beneficio generado en periodo /capital invertido	Semestral	Entre 4% y 6% respecto al periodo anterior.	Equipo de evaluación. Informes financieros.	Documento informe de seguimiento y evaluación.	Junta Directiva
Acceso a la tierra	#familias con acceso a tierra productiva*100/#familias identificadas con necesidad de tierra.	Anual	Entre el 30% y el 50% de afiliados son beneficiados.	Equipo de evaluación. Informes de proyectos.	Documento informe de seguimiento y evaluación.	Junta Directiva
Proyectos productivos	#familias con alternativas productivas*100/#familias afiliadas.	Semestral	Entre el 30% y el 50% de afiliados son beneficiados.	Equipo de evaluación. Informes de proyectos.	Documento informe de seguimiento y evaluación.	Junta Directiva

Nota: Elaboración Propia

*Tabla. 27 Matriz de Seguimiento con indicadores – Proyectos*

### MATRIZ DE SEGUIMIENTO POR PROYECTOS

#### *Proyecto 1: Tierras. Gestión para el acceso a tierra con fines productivos.*

Objetivo: Generar alternativas de acceso a tierra apta para vivir y producir.

Meta: Beneficiar 5 familias por año.

Operaciones (Op):	Indicador	Tipo	Medición/Formula	Periodicidad	Rango de Resultado	Recursos	Evidencia	Responsable
Op1: Caracterización de la población y necesidades frente al acceso a la tierra.	Familias beneficiadas	R	# familias caracterizadas*100/ Total afiliados	Anual	Entre el 90% y el 100% de las familias afiliadas cuentan con caracterización de necesidades de tierra.	Transporte, papelería, publicidad, promotores comunitarios.	Documento informe de caracterización, acta de asamblea en la que se socializa el informe.	Comité Territorio y Ambiente
Op2: Formular el plan operativo de demanda de tierras.	Plan operativo de demanda de tierras.	P	# de familias caracterizadas con necesidad de tierra incluidas en el plan / No. Familias afiliadas con necesidad de tierra identificada *100	Anual	Entre el 5% y 10% de las familias identificadas con necesidad de tierra están vinculadas en el plan de demanda de tierras.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Documento plan.	Comité Territorio y Ambiente
Op3: Identificación y acercamiento a entidades y organizaciones para generar negociación y cooperación.	Iniciativas presentadas ante organizaciones públicas y privadas.	G	# de iniciativas presentadas * # de organizaciones	Semestral	Al menos dos alianzas por semestre.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Actas de reunión, documentos de iniciativas, voceros.	Junta Directiva
Op4: Ejecución.	Nivel de avance en las actividades.	P	# de actividades ejecutadas/# actividades programadas*100+C16	Trimestral	Entre el 90% y 100% de las actividades programadas fueron realizadas.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Acta de reunión, soportes de actividades, informes.	Junta Directiva
Op5: Seguimiento y evaluación.	Nivel de cumplimiento de actividades.	P	# de actividades de seguimiento y evaluación realizadas/# actividades programadas*100	Trimestral	Entre el 90% y 100% de las actividades de evaluación programadas fueron realizadas.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Acta de actividades, planes de mejora	Junta Directiva

### MATRIZ DE SEGUIMIENTO POR PROYECTOS

**Proyecto 2: Vivienda. Gestión para construcción y mejoramiento de vivienda en infraestructura y saneamiento básico.**

Meta: Beneficiar 10 familias por año.

Objetivo: Generar alternativas para la construcción y mejoramiento de Vivienda.

Operaciones (Op):	Indicador	Tipo	Medición/Formula	Periodicidad	Rango de Resultado	Recursos	Evidencia	Responsable
Op 1: Caracterización de la población y necesidades frente al acceso a la tierra.	Familias beneficiadas	R	# familias caracterizadas con necesidad de vivienda*100/ Total afiliados	Anual	Entre el 90% y el 100% de las familias afiliadas cuentan con caracterización de necesidades de vivienda.	Transporte, papelería, publicidad, promotores comunitarios.	Documento informe de caracterización, acta de asamblea en la que se socializa el informe.	Comité Territorio y Ambiente
Op2: Formular el plan operativo de demanda frente a vivienda.	Plan operativo de demanda de vivienda.	P	# de familias caracterizadas con necesidad de vivienda incluidas en el plan / No. Familias afiliadas con necesidad de vivienda identificada *100	Anual	Entre el 5% y 10% de las familias identificadas con necesidad de vivienda están vinculadas en el plan de demanda de vivienda.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Documento plan.	Comité Territorio y Ambiente
Op3: Identificación y acercamiento a entidades y organizaciones para generar negociación y cooperación.	Iniciativas presentadas ante organizaciones públicas y privadas.	G	# de iniciativas presentadas * # de organizaciones	Semestral	Al menos dos alianzas por semestre.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Actas de reunión, documentos de iniciativas, voceros.	Junta Directiva
Op4: Ejecución.	Nivel de avance en las actividades.	P	# de actividades ejecutadas/# actividades programadas*100	Trimestral	Enter el 90% y 100% de las actividades programadas fueron realizadas.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Acta de reunión, soportes de actividades, informes.	Junta Directiva
Op5: Seguimiento y evaluación.	Nivel de cumplimiento de actividades.	P	# de actividades de seguimiento y evaluación realziadas/# actividades programadas*100	Trimestral	Enter el 90% y 100% de las actividades de evaluación programadas fueron realizadas.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Acta de actividades, planes de mejora	Junta Directiva

### MATRIZ DE SEGUIMIENTO POR PROYECTOS

**Proyecto 4: Sostenibilidad Ambiental. Implementación de tecnologías alternativas para mitigar el impacto de los conflictos por uso del suelo.**

Objetivo: Mejorar las condiciones de recuperación de suelos y las condiciones sanitarias intradomiciliarias mediante la aplicación de tecnologías alternativas (biogás, pozos sépticos).

Meta: Implementar 10 tecnologías de biogás por año.

Implementar 10 pozos sépticos por año.

Operaciones (Op):	Indicador	Tipo	Medición/Formula	Periodicidad	Rango de Resultado	Recursos	Evidencia	Responsable
Op1. Identificación de sitios potenciales en predios para implementar biogás y pozos sépticos.	Sitios potenciales identificados en predios.	R	# predios identificados potenciales*100/ Total predios afiliados	Anual	Entre el 30% y el 50% de predios afiliados son beneficiados.	Transporte, papelería, promotores comunitarios.	Documento registro de sitios en predios, acta de asamblea en la que se socializa el informe.	Comité Territorio y Ambiente
Op2. Compra y transporte de materiales.	Materiales construcción biogás y pozos sépticos	R	#materiales comprados*100/total materiales proyectados.	Semestral	Entre el 90% y 100% de materiales proyectados fueron comprados.	Transporte, papelería, promotores comunitarios.	Facturas, registro fotográfico	Comité Territorio y Ambiente
Op3. Capacitación en la construcción e instalación de tecnología biogás.	Capacitación en construcción e instalación tecnología biogás	P	#de afiliados capacitados*100/#total de afiliados.	Semestral	Entre el 80% y 100% de los afiliados son capacitados.	Transporte, papelería, promotores comunitarios.	Listados de asistencia, material educativo, registro audiovisual.	Comité Territorio y Ambiente
Op4. Construcción de tecnología biogás.	Tecnología Biogás	R	# de tecnologías implementadas*100/# tecnologías proyectadas.	Semestral	Entre el 90% y 100% de las tecnologías proyectadas fueron realizadas.	Transporte, papelería, promotores comunitarios.	Mano de obra, transporte, registro fotográfico	Comité Territorio y Ambiente
Op5. Seguimiento al mantenimiento.	Nivel de cumplimiento de actividades.	P	# de actividades de seguimiento y evaluación realizadas/# actividades programadas*100	Trimestral	Entre el 90% y 100% de las actividades de evaluación programadas fueron realizadas.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Acta de actividades, planes de mejora	Junta Directiva
Op6. Educación Ambiental.	Programas de educación ambiental.	P	#programas de educación realizados*100/#programas proyectados.	Semestral	Entre el 90% y 100% de las actividades programadas fueron realizadas.	Plan de capacitación, formatos de registros, material didáctico, alimentación, alquiler de espacios y equipos, capacitadores, computador, papelería, coordinador.	Listados de asistencia, material educativo, registro audiovisual.	Junta Directiva, Comité Territorio y Ambiente.

<b>MATRIZ DE SEGUIMIENTO POR PROYECTOS</b> <b>Proyecto 5: Juventud. Alternativas educativas y ocupacionales para los jóvenes.</b> Objetivos: Generar alternativas educativas y ocupacionales para los jóvenes. Meta: Gestionar la vinculación de 15 jóvenes por año en actividades ocupacionales.								
Operaciones (Op):	Indicador	Tipo	Medición/Formula	Periodicidad	Rango de Resultado	Recursos	Evidencia	Responsable
Op1: Caracterización de la población, expectativas ocupacionales.	Jóvenes beneficiados	R	# jóvenes caracterizadas en expectativas ocupacionales*100/ Total jóvenes afiliados	Anual	Entre el 90% y el 100% de las jóvenes afiliados cuentan con caracterización de expectativas ocupacionales.	Transporte, papelería, publicidad, promotores comunitarios.	Documento informe de caracterización, acta de asamblea en la que se socializa el informe.	Comité Educación y juventud
Op2: Formulación plan de demandas.	Plan operativo de demanda ocupacionales para jóvenes.	P	# jóvenes caracterizadas en expectativas ocupacionales/ Total jóvenes afiliados*100	Anual	Entre el 80% y 100% de los jóvenes caracterizadas en expectativas ocupacionales están vinculadas en el plan de demandas.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Documento plan.	Comité Educación y juventud
Op3: Capacitación comité de juventud.	# de jóvenes capacitados.	R	# de jóvenes capacitados*100/ #jóvenes afiliados	Anual	Entre el 80% y 100% de los jóvenes caracterizadas en expectativas ocupacionales son capacitados.	Plan de capacitación, formatos de registros, material didáctico, alimentación, alquiler de espacios y equipos, capacitadores, computador, papelería, coordinador.	Listados de asistencia, material educativo, registro audiovisual.	Junta Directiva, Comité Educación y Juventud.
Op4: Identificación y acercamiento a entidades y organizaciones para generar negociación y cooperación.	Iniciativas presentadas ante organizaciones públicas y privadas.	G	# de iniciativas presentadas * # de organizaciones	Semestral	Al menos dos alianzas por semestre.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Actas de reunión, documentos de iniciativas, voceros.	Junta Directiva, Comité Educación y Juventud.
Op5: Ejecución y seguimiento.	Nivel de avance en las actividades.	P	# de actividades ejecutadas/# actividades programadas*100	Trimestral	Entre el 90% y 100% de las actividades programadas fueron realizadas.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Acta de reunión, soportes de actividades, informes.	Junta Directiva, Comité Educación y Juventud.
Op6: Evaluación.	Nivel de cumplimiento de actividades.	P	# de actividades de seguimiento y evaluación realizadas/# actividades programadas*100	Trimestral	Entre el 90% y 100% de las actividades de evaluación programadas fueron realizadas.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Acta de actividades, planes de mejora	Junta Directiva, Comité Educación y Juventud.

### MATRIZ DE SEGUIMIENTO POR PROYECTOS

#### *Proyecto 6: Derechos Humanos y Jurisdicción Indígena: Prevención situaciones de riesgo de violación a Derechos Humanos.*

Meta: Realizar alertas semestrales ante organismos de Derechos Humanos.

Objetivo: Prevención situaciones de riesgo de violación a Derechos Humanos.

Operaciones (Op):	Indicador	Tipo	Medición/Formula	Periodicidad	Rango de Resultado	Recursos	Evidencia	Responsable
Op1: Conformación Comité de Derechos Humanos.	Comité de Derechos Humanos	R	# afiliados vinculados al comité*100/total afiliados.	Anual	Al menos cinco personas integran el comité.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Acta de conformación, registro fotográfico	Junta Directiva, Comité Conciliación.
Op2: Capacitación Comité.	# de afiliados capacitados.	R	# de afiliados capacitados*100/ # total afiliados	Anual	Entre el 80% y 100% de los afiliados son capacitados.	Plan de capacitación, formatos de registros, material didáctico, alimentación, alquiler de espacios y equipos, capacitadores, computador, papelería, coordinador.	Listados de asistencia, material educativo, registro audiovisual.	Junta Directiva, Comité Conciliación.
Op3: Identificación y acercamiento a entidades y organizaciones de Derechos Humanos.	Iniciativas presentadas ante organizaciones públicas y privadas.	G	# de iniciativas presentadas * # de organizaciones	Semestral	Al menos dos alianzas por semestre.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Actas de reunión, documentos de iniciativas, voceros.	Junta Directiva, Comité Conciliación.
Op4: Recepcionar casos de riesgo de violación a los Derechos Humanos.	Casos de riesgo.	R	# afiliados con casos de riesgo identificados*100/ Total afiliados	Anual	Entre el 90% y el 100% de los casos de riesgo son recepcionados.	Transporte, papelería, publicidad, promotores comunitarios.	Registro de recepción.	Junta Directiva, Comité Conciliación.
Op5: Diseñar plan de prevención.	Plan operativo de prevención.	P	# afiliados con casos de riesgo identificados incluidas en el plan *100/ Total afiliados	Anual	Entre el 90% y 100% de los casos de riesgo identificados vinculados en el plan de prevención.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Documento plan.	Comité Conciliación.
Op6: Ejecución.	Nivel de avance en las actividades.	P	# de actividades ejecutadas/# actividades programadas*100	Trimestral	Entre el 90% y 100% de las actividades programadas fueron realizadas.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Acta de reunión, soportes de actividades, informes.	Junta Directiva
Op7: Evaluación.	Nivel de cumplimiento de actividades.	P	# de actividades de seguimiento y evaluación realizadas/# actividades programadas*100	Trimestral	Entre el 90% y 100% de las actividades de evaluación programadas fueron realizadas.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Acta de actividades, planes de mejora	Junta Directiva

Tabla 28.



<b>MATRIZ DE SEGUIMIENTO POR PROYECTOS</b> <b>Proyecto 7: Mujer Indígena y Familia: Violencia Familiar.</b> Objetivo: Fortalecer recursos psicosociales para manejo y prevención de la violencia familiar. Meta: Vincular 20 mujeres por año en actividades de atención y preventivas. Realizar un encuentro anual de mujeres y violencia.								
Operaciones (Op):	Indicador	Tipo	Medición/Formula	Periodicidad	Rango de Resultado	Recursos	Evidencia	Responsable
Op1: Conformar comité de mujer y familia.	Comité de Mujer y Familia.	R	# afiliados vinculados al comité*100/total afiliados.	Anual	Al menos cinco mujeres integran el comité.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Acta de conformación, registro fotográfico	Junta Directiva.
Op2: Capacitar el comité de mujer y familia.	# de mujeres capacitadas.	R	# de mujeres capacitadas*100/ # total mujeres afiliadas	Anual	Entre el 80% y 100% de las mujeres afiliadas son capacitadas.	Plan de capacitación, formatos de registros, material didáctico, alimentación, alquiler de espacios y equipos, capacitadores, computador, papelería, coordinador.	Listados de asistencia, material educativo, registro audiovisual.	Junta Directiva, Comité Mujer y Familia.
Op3: Identificación y acercamiento a redes de apoyo psicosocial.	Iniciativas presentadas ante organizaciones públicas y privadas.	G	# de iniciativas presentadas * # de organizaciones	Semestral	Al menos dos alianzas por semestre.	Papelería, transporte, comunicaciones.	Actas de reunión, documentos de iniciativas, voceros.	Junta Directiva, Comité Mujer y Familia.
Op4: Realizar encuentros de mujeres.	Encuentro de mujeres.	R	#Eventos realizados*100/#Eventos programados	Anual	Un Encuentro de mujeres realizado por año.	Diseño metodológico, ponentes, alquiler de espacio, alquiler de equipos, equipos audiovisuales, sillas, mesas, papelería, recordatorios, material didáctico, transporte, comunicaciones.	Memorias del encuentro. Registro fotográfico, listado de asistencia.	Junta Directiva, Comité Mujer y Familia.

MATRIZ DE SEGUIMIENTO POR INDICADORES A PROYECTOS ESTRATÉGICOS										
Fortalecimiento Organizativo. Objetivo: Incrementar la capacidad de gestión y dirección en AIPAUL.										
#	Indicador	Tipo	Objetivo	Medición/ Formula	Periodicidad	Meta Cuantitativa/Cualitativa	Rango de Resultado	Recursos	Evidencia	Responsable
1	Activo Neto	R	Mejorar el rendimiento financiero en AIPAUL.	Activo Total - Pasivo	Trimestral	Maximizar en un 10% por trimestre el uso de activos.	Superior al 10% de los activos actuales.	Inventario de activos, extractos bancarios, libros contables, computador, papelería, tesorero.	Informe financiero	Comité Finanzas
2	Rendimiento capital invertido	R		Beneficio generado en periodo /capital invertido	Trimestral	Incrementar rendimiento del capital invertido.	Entre 4% y 6% respecto al periodo anterior.	Información financiera, ventas, costos, gastos, libros contables, computador, papelería, tesorero..	Informe financiero	Comité Finanzas
3	Proporción ingreso adicional por nuevos productos.	R		Diferencia Ingresos por fruta y panela con ingresos por café.	Anual	Generar nuevos ingresos de los productos (frutas y panela)	Aumentar en un 12% los ingresos por nuevos productos respecto al periodo anterior.	Información financiera, ventas, costos, gastos, libros contables, computador, papelería, tesorero..	Informe financiero	Comité Finanzas
4	Operaciones registradas al mes.	R		# de operaciones registradas*100/# operaciones efectuadas	Mensual	Implementar el manejo de libros de contabilidad.	100% de las operaciones efectuadas son registradas los libros contables.	Libros de contabilidad, encargado de registro	Informe contable	Comité Finanzas, Junta Directiva
5	Necesidades identificadas y atendidas.	P	Planificar la producción (producción y transformación)	Diferencia de las necesidades identificadas y las necesidades que persisten durante cada ciclo productivo.	Trimestral	Identificar las necesidades de producción y transformación para el diseño de planes por producto. Tiempo: Primer trimestre de 2020.	100% de las necesidades de producción y transformación.	Ordenes de pedido, ordenes de producción, facturación, computador, papelería, jefe de producción	Informe diagnóstico de producción.	Comité de producción.
6	Productividad del equipo	P		(Producción del equipo/Producción máxima del equipo)x100	Anual	Realizar registro de las cantidades producidas. Tiempo: Cada ciclo productivo.	Registrar el 100% de las cantidades producidas por cada equipo.	Libros, encargado de registro	Registros de producción por equipo.	Comité de producción.
7	Proceso estandarizado por cada producto.	P		# de procesos por producto	Semestral	Estandarizar los procesos de producción. Tiempo: Primer trimestre de 2020.	Estandarizar el 100% de los procesos de producción.	Manual de calidad, computador, papelería, jefe de calidad.	Verificación del registro de los procesos.	Comité de producción.



8	Inventario de equipos e insumos.	P	Planificar la producción (producción y transformación)	# de equipos e insumos por período de tiempo en buen estado.	Semestral	Mantenimiento de equipos. Tiempo: Primer trimestre 2020, luego semestralmente.	Programar, realizar, verificar y controlar el 100% del mantenimiento de los equipos.	Libro de inventarios, registro de mantenimiento, computador, papelería, herramientas, insumos, jefe de mantenimiento.	Registro de Inventario	Comité de producción.
9	% de cumplimiento de estándares requeridos para la producción agrícola sostenible.	P		# de estándares alcanzados/# de estándares requeridos *100	Anual	Auditorías internas de cumplimiento de estándares de calidad y registros sanitarios para producción agrícola.	Auditar el 100% de los procesos de producción.	Manual de procesos, computador, papelería, auditor interno.	Informe auditoria interna	Comité de producción, Junta Directiva.
10	Cumplimiento de los objetivos de venta	R	Ampliar canales de distribución. Tiempo: primer semestre cada año.	(Total de las ventas/presupuesto de ventas)x100	Mensual	Definir objetivos de venta.	Cumplir entre el 90% y el 100% los objetivos planteados.	Presupuesto de ventas, facturación, computador, papelería, tesorero.	Cumplimiento del presupuesto de ventas	Comité Finanzas
11	Proyección del VPN de la asociación en un periodo anual.	P		Simulación financiera con base en costos y proyecciones de ventas.	Semestral	Análisis de costos y financieros para fijar precios	Establecer precios con 20% de utilidad bruta, respecto a los costos y gastos.	Información financiera, ventas, costos, gastos, facturación, libros contables, computador, papelería, tesorero.	Resultados de las simulaciones financieras.	Comité Finanzas
12	Market share	G		(ventas de la empresa/ventas de la industria)X100	Mensual	Buscar nuevos canales de distribución café, panela y frutales.	Identificar entre 1 y 2 canales nuevos por periodo.	Información del mercado, estadísticas de venta, computador, papelería, jefe de ventas.	Estadísticas de ventas del sector	Comité de Producción.
13	Costo de transporte vs venta	R		(Costo de transporte/Ventas totales)x100	Mensual	Registrar costos de distribución.	Identificar el porcentaje real de participación del transporte respecto a las ventas.	Facturación de transporte, facturación de venta, computador, papelería, jefe de ventas.	Cotizaciones y facturas de transporte	Comité Finanzas
14	Ingresos por ventas	R		(Inversión en publicidad/ingresos por ventas)x100	Mensual	Promoción y publicidad	Identificar el porcentaje real de participación de la publicidad respecto a los ingresos.	Facturación de Publicidad, informes financieros, computador, papelería, jefe de ventas.	Estados de resultados	Comité de Producción.

MATRIZ DE SEGUIMIENTO POR INDICADORES A PROYECTOS ESTRATÉGICOS										
Producción y Soberanía Alimentaria. Objetivo: Incrementar la capacidad para la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios mediante el establecimiento de huertas integrales y proyectos productivos.										
#	Indicador	Tipo	Objetivo	Medición/ Formula	Periodicidad	Meta Cuantitativa/Cualitativa	Rango de Resultado	Recursos	Evidencia	Responsable
1	Predios beneficiados.	R	Implementar huertas integrales diversificadas.	#predios seleccionados/total predios afiliados *100	Semestral	40 sitios identificados al año.	Entre el 90 y el 100% de los predios identificados.	Transporte a predios, cámara fotográfica, computador, papelería, coordinador.	Registro fotográfico, actas de visita.	Coordinación proyecto
2	Predios beneficiados.	R		Beneficio generado en periodo /capital	Semestral	40 espacios adecuados en las parcelas al año.	Entre el 90 y el 100% de los predios identificados.	Computador, papelería, coordinador.	Actas de acuerdo. Registro	Coordinación proyecto
3	Kit entregados	R		Diferencia Ingresos por fruta y panela con	Semestral	40 familias por año reciben insumos, semillas y pies de cría.	Entre el 90 y el 100% de las familias seleccionadas.	Insumos, semillas, pies de cría.	Acta de entrega. Registro	Coordinación proyecto
4	Sitios identificados	P	Implementar de proyectos productivos.	# de proyectos por producto	Semestral	10 sitios identificados por año.	Entre el 90 y el 100% de los predios	Papelería, transporte, cámara fotográfica.	Informe de sitios	Comité de producción.
5	Espacios adecuados.	P		# de espacios adecuados.	Anual	10 sitios adecuados por año.	Entre el 90 y el 100% de los predios identificados.	Materiales de construcción, herramientas, jornales,	Acta de acuerdo. Registro	Comité de producción.
6	kit insumos y semillas.	P		# Kit entregados.	Semestral	Entrega un kit de insumos, semillas y pies de cría por proyecto.	Entre el 90 y el 100% de los proyectos seleccionados.	Insumos, semillas, pies de cría, computador, papelería, jefe de	Libro de registro, facturas, Acta	Comité de producción.
7	Beneficiarios construidos.	R		# Beneficiarios construidos.	Anual	4 beneficiarios de café construidos por año.	Entre el 75% y el 100% de los beneficiarios	Materiales de construcción, herramientas, jornales,	Libro de registro, facturas, Acta	Comité de producción.
8	Estanques construidos.	R		# Estanques construidos.	Anual	3 estanques construidos por año.	Entre el 66% y el 100% de estanques proyectados.	Jornales, herramienta, mangueras, tuberías.constructor.	Registro fotográfico, facturas.	Comité de producción.
9	Establos construidos.	R		# Establos construidos.	Anual	3 establos construidos por año.	Entre el 66% y el 100% de estanques	Materiales de construcción,	Libro de registro	Comité de producción.
10	Beneficiarios del programa.	R	Implementar un fondo rotatorio de semillas y pies de cría.	# beneficiarios*100/	Semestral	40 beneficiarios por año	Entre el 95% y el 100% de los	Papelería, transporte.	Actas de acuerdo, Facturas.	Comité de producción.
11	Variedad de especies y pies	P		# de especies en el fondo.	Anual		Entre el 95% y el 100% de los	Pies de cría, insumos, especies vegetales,		

12	Participantes seleccionados.	P	Capacitar en la producción de especies menores, panela, lácteos y manejo pos cosecha de café, hortalizas y frutales.	# participantes seleccionados.	Semestral	30 participantes por año.	El 100% de los participantes proyectados.	Plan y presupuesto del proyecto, formatos de registros, asociados, dinero, computador,	Listados de asistencia, material educativo.	Coordinador Proyecto
13	Participantes capacitados.	R		# participantes capacitados.	Anual	1 capacitación al año.	El 100% de los participantes proyectados.	Formatos de registros, computador, papelería, coordinador.	Registros fotográficos, libro de registros, actas de	Coordinador Proyecto
14	Experiencia Pilotos implementadas	R	Implementar experiencias piloto de finca integral sostenible en el municipio.	# Experiencias Piloto implementadas	Anual	1 Experiencia por año, a partir del 2020	Iniciar la experiencia piloto para el periodo proyectado.	Plan y presupuesto del proyecto, formatos de registros, dinero, computador, papelería, coordinador.	Registros fotográficos, libro de registros, actas de compromiso.	Coordinador Proyecto
15	Terrenos adecuados.	P	Crear reservas comunitarias de semilla en vivo.	# terrenos adecuados.	Anual	1 Experiencia por año, a partir del 2020	Adecuar entre el 80% y el 100% del terrero de la experiencia	Plan y presupuesto del proyecto, predios, dinero, insumos,		
16	Especies sembradas.	P		# de especies sembradas.	Trimestral		Sembrar entre el 80% y el 100% de las	Especies, insumos, mano de obra,		
17	Promotores capacitados.	R	Crear un proceso de formación de promotores de la soberanía alimentaria.	# promotores capacitados.	Semestral	60 promotores por año.	El 100% de los participantes proyectados.	Plan de capacitación, formatos de registros, material didáctico, alimentación, alquiler de	Listados de asistencia, registro fotográfico.	Coordinador Proyecto
18	Procesos de formación.	P		#procesos de formación.	Anual	2 procesos implementados a partir de 2020.	Implementar los dos procesos planteados para 2020.	Plan de capacitación, formatos de registros, material didáctico, alimentación, alquiler de	Listados de asistencia, material educativo.	Coordinador Proyecto

15	Niveles de facturación	R	Ampliar canales de distribución. Tiempo: primer semestre cada año.	Ventas del periodo actual - Ventas del periodo anterior.	Mensual	Realizar control a las ventas.	Establecer el porcentaje de crecimiento en ventas.	Facturación de venta de los diferentes periodos, computador, papelería, jefe de ventas.	Facturación	Comité de Producción.
16	Porcentaje de asociados capacitados	P	Cualificación al personal de AIPAUL	Asociados capacitados/Total empleados	Semestral	Capacitación en dirección y funciones de los comités y cargos.	Capacitar el 100% de los empleados.	Formatos de registro, asociados, computador, papelería, insumos, coordinador.	Registros de capacitación de asociados	Junta Directiva
17	Porcentaje de asociados capacitados	P		Asociados capacitados/Total asociados.	Semestral	Manual de funciones.	Capacitar el 100% de los empleados respecto a sus funciones.	Formatos de registro, entidades capacitadoras (SENA), asociados, computador, papelería, insumos, coordinador.	Registros de capacitación de asociados.	Junta Directiva
18	Porcentaje de asociados capacitados	P		Asociados capacitados/Total asociados.	Semestral	Escuelas de cualificación a líderes.	Capacitar el 100% de los líderes administrativos y operativos de la asociación.	Formatos de registro, asociados, computador, papelería, insumos, coordinador.	Registros de capacitación de los asociados.	Junta Directiva
19	Número de personas asistentes a las asambleas	P		Cuantificar el número de asociados asistentes a las asambleas	Semestral	Asambleas ordinarias y extraordinarias. Tiempo primer trimestre y último trimestre del año.	Registrar y controlar la asistencia de las personas a las asambleas.	Formatos de registro, asociados, computador, papelería, coordinador.	Registros de asistencia.	Junta Directiva
20	% destinado a proyectos	R		% anual de rendimientos destinado a proyectos.	Semestral	Destinar porcentaje de utilidad en apoyo a programas de mejoramiento condiciones de vida.	Destinar entre el 10% y el 20% de las utilidades netas a los proyectos sociales.	Informes financieros, planes de proyectos, computador, papelería, insumos, dinero, presidente.	Acuerdo de financiación	Junta Directiva
21	# de empleos generados	R		# empleos generados por periodo de tiempo	Semestral	Generar empleo a asociados.	Proveer al menos el 80% de los empleos generados durante las cosechas a los asociados.	Planes de cosecha, programación de producción, entidades de seguridad social, computador, papelería, insumos, coordinador.	# contrataciones	Comité de finanzas

## **8. Conclusiones y Recomendaciones**

### **8.1. Conclusiones**

En cumplimiento con los objetivos de la investigación, la propuesta de Plan Estratégico (2019-2017) de la Asociación Indígena Páez Avelino Ul (AIPAUL), fue resultado de un proceso participativo implementado mediante el enfoque teórico y metodológico de la Planificación Estratégica Situacional (PES).

Una vez realizada esta propuesta, es de resaltar la posibilidad de integrar perspectivas de análisis en la planificación. En esta se integró la perspectiva del actor comunitario en el nivel organizacional de base con una mirada intraorganizacional de la junta directiva, a través de la combinación de métodos afines a los niveles organizacionales, en el nivel de base del Método Altadir de Planificación Popular MAPP y en el nivel directivo el método PES. Para ello, se afirma pertinente el abordaje metodológico en los cuatro momentos del PES (Matus,1987); momento explicativo, momento estratégico, momento normativo y momento operativo, en los cuales fueron incluidos los pasos del MAPP. Este abordaje no fue lineal, con lo cual el momento estratégico fue integrado al análisis situacional, al momento normativo y al momento táctico operacional. De igual manera, la incorporación en el análisis de los espacios y planos situacionales del PES (Matus,1987); el Espacio Singular (Es) (la experiencia concreta del actor), Espacio Particular (Ep) (resultado de la revisión de publicaciones de entidades públicas y privadas) y el Espacio General (Eg), síntesis de los planos o niveles de la realidad situacional como genoestructura (reglas y normas), fenoestructura o acumulaciones (hechos observables), y fenoproducción o flujos (acciones cotidianas).



También, resultó fundamental la perspectiva del Espacio Singular, ya que aportó la experiencia directa del actor comunidad, en el Vector Descriptor del Problema (VDP): “la comunidad indígena del área rural no cuenta con tierra suficiente y apta para producir y vivir”. Este surgió de la priorización entre siete problemáticas identificadas en el nivel de base y constituyó el punto de partida para la estructuración del análisis.

Asimismo, la perspectiva del Espacio Particular (EP), que caracterizó cinco aspectos del fenómeno estudiado fueron:

- Alta ruralidad y alta pertenencia étnica de la etnia Nasa o Páez en el municipio de Toribío.
- Dependencia de la actividad agropecuaria en la economía del municipio de Toribío.
- Demanda de la tierra afectada por el crecimiento poblacional.
- Altos indicadores de pobreza rural en el municipio.
- Afectación por el conflicto armado, antes y después de la firma del Acuerdo Final de Paz (2016).

Por otro lado, el análisis ampliado en el Espacio General (EG), en el plano de la Genoestructura, situó como elemento estructurante de la realidad, la existencia del conflicto agrario del cual deriva un modelo de desarrollo rural excluyente para la comunidad rural indígena aunado al conflicto armado. En este mismo plano conviven expresiones organizacionales del movimiento social y el movimiento indígena como AIPAUL, que pretenden contener y mitigar los impactos de estos conflictos estructurales que actúan como fuerza antagónica que pretende transformar dicha genoestructura.

Ahora bien, en el plano de la Fenoestructura o acumulaciones, se identificaron seis problemas, definidos como Nudos Críticos (NC), dado el alto nivel de interrelación con otros problemas, estos fueron: deficiente acceso a la tierra apta para vivir y producir para la comunidad indígena; baja capacidad producción agropecuaria (acceso limitado a factores producción); existencia de Economías Ilegales como alternativa de subsistencia; deforestación ambiental; prácticas de violencia arraigadas en la historia del municipio; y pérdida capacidad de dirección y gestión en AIPAUL.

En el plano de flujos y acumulaciones, se encontraron que los procesos de gestión en AIPAUL obedecen más al proceso cotidiano de reflexión acción en torno a problemas, a partir del cual generan actividades acordes a las finalidades perseguidas, y dista de un ordenamiento organizacional sistemático. Aunado a esto, es posible que AIPAUL no lograra combinar las agendas (movimiento social y agenda intraorganizacional) aplazando aspectos de gestión interna con lo cual dificulta el logro de metas a nivel intraorganizacional.

De ahí que el problema intraorganizacional relevante para el actor Junta Directiva, fue descrito como una pérdida de la alineación de la visión, objetivos y accionar de AIPAUL, lo cual ha llevado a una estructura que no corresponde con las tareas del momento y las consecuencias al respecto. Algunas de estas son: falta de claridad frente al quehacer y los roles en la junta directiva, pérdida de gobernabilidad y control, división y tensiones internas, dificultades en la comunicación interna y externa, pérdida de confianza y credibilidad por parte de los asociados en la directiva y una imagen deteriorada, entre otros.

Considerando lo anterior, el desempeño organizacional de AIPAUL no ha estado centrado exclusivamente al funcionamiento intraorganizacional, sino también a generar acciones de cambio ante situaciones consideradas injustas o de negación de derechos a las comunidades, en

torno a lo cual confluye con otras organizaciones del tercer sector y se articula en el movimiento social. Esto, de forma coherente con la dinámica de los movimientos sociales, en la cual la gestión se centra en la acumulación de recursos de poder para la interlocución y la negociación ante instancias de poder; lo cual representa acumulaciones en cuanto a empoderamiento, experiencias de negociación y acuerdos para atender las demandas.

Visto de este modo, el proceso de gestión de AIPAUL ha tenido un énfasis socio político acorde a con su naturaleza OCB; y con dos directrices para el accionar de la organización y la inversión de recursos. La primera, orientada a fortalecer la identidad y la cultura indígena en el marco del movimiento social; y la segunda, hacia la generación de iniciativas productivas.

Teniendo en cuenta lo anterior, se resalta que el PES posibilita la lectura de AIPAUL en un sistema comunitario y organizacional, en la cual se incorporan problemas conexos como las economías ilegales en torno a los cultivos de coca y marihuana, la violencia arraigada y la deforestación ambiental. Lo anterior, a partir de elementos estructurantes de la realidad en el plano denominado genoestructura como el conflicto rural que incorpora el conflicto armado y el conflicto agrario del cual deriva el modelo de desarrollo rural excluyente de la comunidad indígena; y en la cual coexiste una fuerza antagónica que moviliza recursos y acciones para el cambio situacional, estas son el Movimiento Social e Indígena del cual hace parte AIPAUL.

Ahora bien, una vez realizado el análisis situacional, la formulación de acciones requirió la reflexión estratégica que definió una visión de cambio y una situación objetivo, que estarían direccionando la formulación de acciones y operaciones de impacto social; las cuales fueron diseñadas en los momentos estratégicos y el momento normativo para su operacionalización, desde la perspectiva del actor planificador.

Así, la propuesta de plan contiene para el nivel de base, el Plan de Acción y Demandas orientado al *acceso a tierra apta para producir y vivir para los asociados de AIPAU, que contempla operaciones para incrementar* la capacidad de gestión y dirección en AIPAUL, e incrementar la capacidad para la producción, transformación y comercialización de productos agropecuarios. Además de la gestión y demanda ante organismos públicos pertinentes el acceso a tierra con fines productivos, y a la construcción, mejoramientos de vivienda y saneamiento básico.

En el nivel directivo, el plan base recoge la visión resultado de la reflexión estratégica resaltando dos categorías centrales, una, el fortalecimiento de las autoridades indígenas; y dos, la soberanía alimentaria

En este mismo nivel directivo, el plan direccional definió el referente hacia donde se dirigirán las estrategias, este es la Situación Objetivo. “los asociados de AIPAUL cuentan con alternativas de acceso a la tierra apta para producir y vivir, y alternativas de gestión para incrementar la capacidad de producción, basada en la soberanía alimentaria, mitigando el impacto de las economías ilegales y los riesgos del conflicto armado asociado a la misma”.

Así las cosas, frente al Plan, surge la importancia de estrategias de negociación, cooperación y cooptación para superar la vulnerabilidad del plan, ante las condiciones que están por fuera de control del actor planificador, pero que son decisivas para alcanzar las demandas y los ocho proyectos identificados.

Específicamente las demandas por acceso a la tierra (Proyecto 1) y acceso a la vivienda en condiciones adecuadas (Proyecto 2), en las que AIPAUL no tiene control de recursos, pero cuenta con apoyo de otros actores, requiere de la negociación, frente a los proyectos (3 y 4) de Producción y Sostenibilidad Ambiental, en los cuales AIPAUL puede tener control de recursos.

Es decir, requiere de los recursos controlados por otros actores, por ello es necesario lograr la cooperación de estos. Y finalmente los proyectos (5, 6 y 7) de juventud, Derechos Humanos y Mujer Indígena y Familia, en los cuales el actor planificador no tiene control sobre los recursos y tampoco apoyo fuerte de otros actores; requiere de tácticas de cooptación que posteriormente lleven a la cooperación. Por lo demás, el proyecto 8, Fortalecimiento Organizativo es el único en el cual AIPAUL tiene control sobre los recursos.

Por otra parte, es importante mencionar que en este diseño, fueron dos los proyectos estratégicos, (1) Fortalecimiento organizativo a fin de generar capacidades de gestión, y de integración con organismos institucionales y con otras OCB; y (2) Producción y Soberanía alimentaria, el cual es retomado de la experiencia de AIPAUL, que pretende generar alternativas a las dificultades de la actividad agropecuaria en el municipio, y a la expansión de los cultivos de coca y marihuana mediante la integración de sistemas productivos y sistemas culturales basados en la autonomía y la diversidad. Estos proyectos reflejan el plan de base, es decir la visión redefinida por AIPAUL a partir de la reflexión estratégica y están articulados al Plan de Acción y Demandas, y el programa de direccionamiento que incluye otros proyectos estratégicos en torno a sostenibilidad ambiental, juventud, mujer y familia, y los planes de demandas de tierra, vivienda y Derechos Humanos.

En tal sentido el PES tiene como virtud el interés por empoderar las comunidades y generar procesos participativos de planificación, en la cual, la voz de los marginados es recogida, para lo cual es menester el fortalecimiento de capacidades en la comunidad, entre estas herramientas de planificación.

Finalmente, cabe mencionar que se encontraron dificultades en la práctica debido al bajo nivel de escolaridad en la comunidad, y la baja apropiación del castellano en algunas personas,

dado que predomina el idioma Nasa Yuwe en su cotidianidad. Sin embargo, la planificación en AIPAUL, abordada desde el PES, constituye una herramienta de intervención local y un instrumento para la gestión y negociación de demandas exigibles y configurables en derechos ante organismos públicos y privados.

Al hilo de todo lo anterior, es visible que AIPAUL tiene un objeto de intervención en la comunidad indígena que representa, a fin de transformar las condiciones generadoras de problemas que obstaculizan el avance de estas comunidades hacia sus expectativas de vida comunitaria. Lo anterior resulta coherente con la planificación local cuyo fin último es el desarrollo endógeno de la comunidad, a partir de las relaciones de los miembros de la comunidad con su entorno inmediato y en la relación entre individuos (Sandoval, 2014, p.19).

Sin embargo, esta estrategia respondió a la naturaleza organizacional de AIPAUL como Organización Comunitaria de Base (OCB), definida como la dimensión organizacional de la pobreza y la exclusión (Forni, 2002), de la que es destacable el estrecho vínculo social con el territorio, pues son “la célula más pequeña y más relacionada con la comunidad” en la cual hay esfuerzos de auto organización por parte de los sujetos en situación de exclusión, a fin de atender las múltiples necesidades y problemáticas.

Por lo demás, a partir de la experiencia de planificación participativa, surgió un nuevo interrogante para una futura investigación: ¿Las OCB surgidas en oposición al modelo de desarrollo que las excluye, pueden ser consideradas fuentes de capital social?

## **8.2. Recomendaciones**

AIPAUL ha desarrollado esfuerzos importantes en su ejercicio organizativo porque cuenta con importantes acumulados a nivel de redes, sin embargo, presenta importantes aspectos a fortalecer para el logro de sus objetivos organizacionales. Para ello el proyecto estratégico Fortalecimiento Organizativo dirigido a mejorar el proceso administrativo debe constituir una prioridad. En el presente estudio se definieron lineamientos direccionales y operativos para guiar la gestión de AIPAUL en este sentido.

Además de los lineamientos contenidos en el plan, es importante establecer prioridad en la gestión interna, y cualificar a los afiliados en herramientas para mejorar dichos aspectos, lo cual va de la mano con desarrollar la capacidad de gestión relacionada con la cooperación con otras organizaciones del tercer sector y de negociación con el sector público y el privado.

Es una fortaleza en AIPAUL la cohesión horizontal a nivel comunitario y con otras organizaciones, lo cual debe ser aprovechado para avanzar hacia la cohesión vertical con organismos públicos y privados controladores de recursos; para lo cual se requiere apropiar tácticas de cooperación y negociación.

Para la implementación de los proyectos del Plan se requieren mecanismos de organización y sistematización de la información, de manera que es importante organizar el archivo de AIPAUL, centralizarlo y organizarlo cronológicamente, y regular los registros permanentes de las actividades realizadas.

Recuperar la confianza de los asociados es vital para AIPAUL, en este sentido se considera que el proyecto de Producción y Soberanía Alimentaria podrían contribuir a esto y a incrementar el compromiso de los afiliados con la organización, por tanto, se requiere realizar

la gestión de recursos, y destinar un porcentaje de las utilidades generadas por la organización para implementar parte de las operaciones incluidas en el proyecto.

Al respecto será de utilidad actualizar la línea base de información sobre los afiliados y sus demandas para precisar indicadores en el plan de demandas, y también mejorar los registros a nivel administrativo con el mismo fin.

Mantener y fortalecer la iniciativa adelanta por AIPAUL para mejorar las relaciones con los cabildos indígenas en el territorio, lo cual requiere ser ampliado a nivel de alcaldía y consejo municipal para lograr respaldo al plan estratégico.

Finalmente, la puesta en marcha del plan requiere de la activación de los comités de trabajo, sumado a la búsqueda de apoyo técnico con fines de acompañamiento y cualificación de asociados. En este proceso es importante incluir el empoderamiento de la mujer indígena y promover procesos de liderazgo en mujeres indígenas, y brindar posibilidades de manejo a problemas relacionados con la violencia intrafamiliar.



## 9. Bibliografía y Webgrafía

- Archila Neira, M. (2006). Los movimientos sociales y las paradojas de la democracia en Colombia. *Controversia*, (186), 10 - 32.
- Burgos, M. y Ortiz, L. (2001). *Investigaciones y trabajos de grado*. Colombia: Editorial Neyer Textos.
- Castillo, L. C. (2007). *Etnicidad y Nación: el desafío de la diversidad en Colombia*. Cali: Universidad del Valle.
- Casalis, A. (2011). Desarrollo local y territorial . Aportes metodológicos y teóricos para las políticas públicas. *Revista de Ciencias Sociales*, (19), 159 -175.
- Chavez, M. e. (2011). *La multiculturalidad estatalizada*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Di Pietro, L. (2001). Hacia un desarrollo integrador y equitativo: una introducción al desarrollo local. *Ediciones CICCUS-La Crujía*, 111-236.
- Farinós Dasí, J. (2008). Gobernanza territorial para el Desarrollo Sostenible : Estado de la Cuestión y Agenda. *Boletín de La A.G.E.* (46), 11–32.
- Forni, P., Siles, M., & Barreiro, L. (2004). ¿Qué es el Capital Social y cómo Analizarlo en contextos de Exclusión Social y Pobreza? Estudio de caso en Buenos Aires, Argentina. *JSRI Research Report*, (35), 1-16.
- Gallicchio, E. (2004). El desarrollo local: ¿cómo combinar gobernabilidad, desarrollo económico y capital social en el territorio? (Spanish). *Cuadernos Del CLAEH*, 27(89), 55 -68.
- Gamarra, J. R. (2007). La economía del Departamento del Cauca: concentración de tierras y pobreza. *Banco de la República. Centro de Estudios Económicos Regionales (CEER) - Cartagena*. (95), 1 - 64.
- García, E. (2007). El concepto de actor. Reflexiones y propuestas para la ciencia política Andamios. *Revista de Investigación Social*, 3(6), 199-216
- Huertas, F. (1993). *El Método PES*. Planificación Estratégica Situacional. Entrevista a Matus Carlos. Caracas: Fundación Altadir.
- Leiva Laval, J. (2012). Pensamiento y práctica de la planificación en América Latina. *Serie de Gestión Pública*, 75.
- Londoño, D. (2003). *Movimiento Indígena Caucaño, Colombia. Una historia de Autonomía*. Bogotá: ILSA.
- Mattar, J. y Perrotti, D. (2014). *Planificación, prospectiva y gestión pública: Reflexiones para la agenda de desarrollo*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Matus, C. (1987), Política, Planificación y Gobierno. Caracas: Fundación ALTADIR.

- Matus, C. (1994). Adiós, señor presidente. Caracas: Fundación ALTADIR.
- Matus, C. (1995). Chimpancé, Machiavello y Gandhi. Estrategias Políticas. Caracas: Fundación ALTADIR.
- Matus, C. (1997). El líder sin Estado Mayor. Caracas: Fundación ALTADIR.
- Matus, C. (2007). Las ciencias y la política. *Salud Colectiva*, 3(1), 81–91.
- Medina, J., & Ortigón, E. (2006). Manual de prospectiva y decisión estratégica: bases teóricas e instrumentos para América Latina y el Caribe. *CEPAL, Serie Manuales*.
- Munarriz, B. (1992). Técnicas y métodos en investigación cualitativa. En E. Abalde Paz, J.M., & Muñoz Cantero. (Coord). Metodología educativa I. Jornadas de Metodología de Investigación Educativa (23-24 abril 1991), (pp.. 101-116). Coruña: Universidade da Coruña, Servizo de Publicacions.
- Pont, V. J. (2017). Planes para el desarrollo sostenible en el estado de Pará: hacia un cambio de paradigma en la planificación. *Acta Geográfica Boa Vista*, 11(27), 191–211.
- Romero, Y. (2011). Incidencia del PIB agropecuario en el PIB nacional. Evolución y transformación. *Gestión y Desarrollo*, 8, 49–60.
- Sanchez, V. E. J. (2010). De la planeación normativa a la planeación estratégica: el CONPAB y el Plan de Desarrollo Bibliotecario. *Anales de Documentación*, 13, 257–274.
- Sandoval, E. C. (2014). Metodos y aplicaciones de la planificación regional y local en América Latina. *Serie Desarrollo Territorial*, 77.
- Pineda, E. (2013). La praxis administrativa y el orden. Una noción de la práctica administrativa como ordenación instrumental, sistemática e intencional de las organizaciones. *Revista Ensayos*, 6(6), 28.
- Sotelo, A. (1997). El Análisis PROBES ( Problemas , Objetivos y Estrategias ). Un método para el análisis situacional y la formulación de Estrategias. Argentina: Universidad Nacional de la Plata.
- Velásquez, F., y González, E. (2010). La planeación participativa, el sistema nacional de planeación y los presupuesto participativos en Colombia, 57(638), 118.

## Webgrafía

- Boisier, S. (1999). Desarrollo Local. En línea, consultado el 21 de marzo de 2019. Disponible en: [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:NOFXm5ja3fsJ:https://flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1245948918.Desarrollo\\_Local\\_De\\_que\\_estamos\\_hablando\\_\\_2\\_.pdf+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=co&client=firefox-b-d](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:NOFXm5ja3fsJ:https://flacsoandes.edu.ec/web/imagesFTP/1245948918.Desarrollo_Local_De_que_estamos_hablando__2_.pdf+&cd=2&hl=es&ct=clnk&gl=co&client=firefox-b-d)
- Casalis, A. (2009). ¿Qué es el desarrollo local y para qué sirve?, 1–3. En línea, consultado el 21 de marzo de 2019. Disponible en: <http://municipios.unq.edu.ar/modules/mislibros/archivos/Que es el desarrollo local Casalis.pdf>
- Constitución Política Colombia (1991). En línea, consultado el 21 de marzo de 2019. Disponible en: <http://pdpa.georgetown.edu/Constitutions/Colombia/colombia91.pdf>

- Cortés, R. (2007). Del Capital Social y el Desarrollo: Algunos Elementos para Comprender la Efectividad de las Políticas Públicas y los, 174–199. En línea, consultado el 2 de marzo de 2019. Disponible en: [http://www.unicauca.edu.co/porik\\_an/imagenes\\_2numero\\_actual/Articulo7.pdf](http://www.unicauca.edu.co/porik_an/imagenes_2numero_actual/Articulo7.pdf)
- Cruz, L., Hernández, S., Llanos, L., López, Z., Pinzón, O., Rodríguez, A. (2008). Factores internos y externos que inciden en la sostenibilidad de Organizaciones Comunitarias de Base en la localidad de Ciudad Bolívar. En línea, consultado el 12 de mayo de 2019. Disponible [https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=esp\\_planeacion\\_gestion\\_desarrollo](https://ciencia.lasalle.edu.co/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=esp_planeacion_gestion_desarrollo)
- DANE. (2005). *NBI Municipal Censo 2005*. Recuperado el 22 de Mayo de 2014, de [www.dane.gov.co: https://www.dane.gov.co/censo/.../NBI\\_total\\_municipios\\_30\\_Jun\\_2012.xls](http://www.dane.gov.co/censo/.../NBI_total_municipios_30_Jun_2012.xls)
- DANE. (2005). Boletín Censo General 2005. En línea, consultado el 3 de febrero de 2019. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-general-2005-1>
- DANE. (2012). Necesidades Básicas Insatisfechas. En línea, consultado el 3 de febrero de 2019. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/necesidades-basicas-insatisfechas-nbi>
- DNP (2016). Los Planes de Desarrollo Territoriales como un instrumento de construcción de paz. En línea, consultado el 3 de febrero de 2019. Disponible en: [http://viva.org.co/PDT\\_para\\_la\\_Construccion\\_de\\_Paz/Los%20PDT%20como%20instrumento%20de%20construccion%20de%20paz.pdf](http://viva.org.co/PDT_para_la_Construccion_de_Paz/Los%20PDT%20como%20instrumento%20de%20construccion%20de%20paz.pdf)
- DNP (2014a). CONPES 3799. *Estrategia para el Desarrollo Integral del Departamento Del Cauca*. Bogotá. En línea, consultado el 23 de febrero de 2019. Disponible en: <http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/app/conpes/29-Conpes%20No.%203799-2014.pdf>
- DNP (2014b). *Índice de Pobreza Multidimensional Municipal*. En línea, consultado el 2 de febrero de 2019. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/LinkClick.aspx?fileticket=sReGgd...tabid>
- Forni, P. (2002). *Las Redes Inter-Organizacionales y sus implicancias en el desarrollo de las Estudios de Caso en el Gran Buenos Aires. Las Redes Inter-Organizacionales y sus implicancias en el desarrollo de las Estudios de Caso en el Gran Buenos Aires*. En línea, consultado el 23 de abril de 2019. Disponible en: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/eneo2002-61.pdf>
- Garrido, J. (2002). *Planificación participativa para el desarrollo local* (Vol. 1). En línea, consultado el 9 de marzo de 2019. Disponible en: [http://www.redcimas.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/08/m\\_JGarrido\\_PLANIF.pdf](http://www.redcimas.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/08/m_JGarrido_PLANIF.pdf) <https://doi.org/10.1159/000485587>
- Gutierrez, J. (2009). La Estadística Estratégica del Sector Agropecuario Colombiano. *IB Revista Virtual-DANE*. En línea, consultado el 5 de noviembre de 2018. Disponible en: [https://sitios.dane.gov.co/revista\\_ib/html\\_r6/articulo3\\_r6.html](https://sitios.dane.gov.co/revista_ib/html_r6/articulo3_r6.html)
- Lira, L. (2006). Revalorización de la planificación del desarrollo Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) Área de Gestión del Desarrollo Local y

- Regional. *Serie Gestión Pública*, 59. En línea, consultado el 5 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/0/36340/Lira2006.pdf>
- Machado, A. (2 de Octubre de 2011). Colombia rural. *La Razón Pública*. En línea, consultado el 5 de noviembre de 2018. Disponible en: <https://www.razonpublica.com/index.php/economía-y-sociedad/2440-colombia-es-rural.html>.
- Machado, A. (2013). *La Política de Reforma Agraria y Tierras en Colombia*. En línea, consultado el 5 de noviembre de 2018. Disponible en: <http://www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/informes2013/agraria/politica-agraria-tierras.pdf>
- Matus, C. (1968). *Estrategia y plan*. En línea, consultado el 25 de octubre de 2018. Disponible en: [http://www.terras.edu.ar/biblioteca/17/17GSTN\\_Matus\\_2\\_Unidad\\_4.pdf](http://www.terras.edu.ar/biblioteca/17/17GSTN_Matus_2_Unidad_4.pdf)
- Matus, C. (s.f). Los cuatro momentos del Proceso de planificación. En línea, consultado el 14 de mayo de 2019. Disponible en: [situacional.http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar](http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar). Obtenido de <http://www.trabajosocial.unlp.edu.ar/uploads/docs/>
- Mella, O. (2000). Grupos Focales. En línea, consultado el 25 de octubre de 2018. Disponible en: <http://files.palенque-de-egoya.webnode.es>. Obtenido de <http://files.palенque-de-egoya.webnode.es/200000285-01b8502a79/Grupos%20Focales%20de%20Investigaci%C3%B3n.pdf>
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2017). Decreto 893 de 2017. En línea, consultado el 3 de abril de 2019. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20893%20DEL%2028%20DE%20MAYO%20DE%202017.pdf>
- MOVICE. (2013). Huellas del dolor. Huellas del dolor: Recorrido del Bloque Calima en el Cauca 1999-2009. En línea, consultado el 2 de abril de 2019. Disponible en: <https://movimientodevictimas.org/huellas-del-dolor-recorrido-del-bloque-calima-en-el-cauca-1999-2009/>
- Perafán, C. (1999). Impacto de cultivos ilícitos en pueblos indígenas. El caso de Colombia. *informe de buenas prácticas*. En línea, consultado el 2 de abril de 2019. Disponible en: [http://www.mamacoca.org/docs\\_de\\_base/Cifras\\_cuadro\\_mamacoca/Perafan\\_CarlosCesar\\_Impacto\\_cultivos\\_ilicitos\\_en\\_Pueblos\\_indigenas\\_Colombia\\_1999.pdf](http://www.mamacoca.org/docs_de_base/Cifras_cuadro_mamacoca/Perafan_CarlosCesar_Impacto_cultivos_ilicitos_en_Pueblos_indigenas_Colombia_1999.pdf)
- PNUD. (2011). *Razones para la esperanza Resumen ejecutivo*. En línea, consultado el 28 de abril de 2019. [https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-resumen\\_ejecutivo\\_indh2011-2011.pdf](https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/DesarrolloHumano/undp-co-resumen_ejecutivo_indh2011-2011.pdf)
- PNUD. (2012). Pueblos Indígenas. Diálogo entre culturas. *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2011*. En línea, consultado el 28 de abril de 2019. Disponible en: [http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2011\\_es\\_summary.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2011_es_summary.pdf)
- PNUD. (2014). Análisis de conflictividades y construcción de paz. En línea, consultado el 28 de abril de 2019. Disponible en: <https://www.undp.org/content/dam/colombia/docs/Paz/undp-co-putomayoconflictividades-2016.pdf>

- Poggi, M. (2016). Los talleres participativos y las mesas de trabajo: el testeo de estrategias participativas que reúnen capacidades cognitivas colectivas en la dimensionalidad de las variables. V Encuentro Latinoamericano de Metodología de las Ciencias Sociales, 16 al 18 de noviembre de 2016, Mendoza, Argentina. Métodos, metodologías y nuevas epistemologías en las ciencias sociales: desafíos para el conocimiento profundo de Nuestra América. En Memoria Académica. En línea, consultado el 8 de mayo de 2019. Disponible en: [http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab\\_eventos/ev.8554/ev.8554.pdf](http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.8554/ev.8554.pdf)
- Portafolio (16 de Julio de 2015). Producción agrícola del país perdió 2 % en una década. En línea, consultado el 8 de mayo de 2019. Disponible en: <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/produccion-agricola-pais-perdio-decada-25504>
- Toribio. (2016). *Plan de Desarrollo 2016-2019*. En línea, consultado el 7 de enero de 2019. Disponible en: <http://www.toribio-cauca.gov.co/planes/plan-de-desarrollo-20162019-caminado-en-unidad-por-la>
- Toribío. (2008). Plan de Desarrollo del municipio de Toribío 2008-2011. En línea, consultado el 7 de enero de 2019. Disponible en: <http://www.toribio-cauca.gov.co/planes/plan-de-desatollo-2008--2011>
- Toribío. (2012). Plan de Desarrollo Municipio de Toribío. En línea, consultado el 7 de enero de 2019. Disponible en: <http://www.toribio-cauca.gov.co/planes/plan-de-desarrollo-2012-2015-el-futuro-lo-construimos>
- Tovar, J. (2016). Violencia y resistencia indígena en el municipio de Toribío, Cauca, Colombia. En línea, consultado el 7 de septiembre de 2018. Disponible en: [http://www.tramayfondo.com/actividades/viii-congreso/ponencias/pon\\_tobar-javier.pdf](http://www.tramayfondo.com/actividades/viii-congreso/ponencias/pon_tobar-javier.pdf)
- Touraine, A. (1987). Los movimientos sociales. *Revista colombiana de sociología*. En línea, consultado el 7 de septiembre de 2018. Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/14169/1/3-7982-PB.pdf>
- Pontificia Universidad Javeriana (2013). Análisis de la posesión territorial y situaciones de tensión interétnica e intercultural en el departamento del Cauca. Centro de Estudios Interculturales. En línea, consultado el 7 de septiembre de 2018. Disponible en: [https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field\\_document\\_file/analisis\\_posesion\\_territorial\\_-\\_tensiones\\_interetnicas\\_e\\_interculturales\\_en\\_el\\_cauca\\_1.pdf](https://www.javerianacali.edu.co/sites/ujc/files/node/field-documents/field_document_file/analisis_posesion_territorial_-_tensiones_interetnicas_e_interculturales_en_el_cauca_1.pdf)
- UNODC (2017). Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2016 Julio 2017. En línea, consultado el 8 de julio de 2019. Disponible en: [https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia\\_Monitoreo\\_territorios\\_afectados\\_cultivos\\_ilicitos\\_2017\\_Resumen.pdf](https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Colombia/Colombia_Monitoreo_territorios_afectados_cultivos_ilicitos_2017_Resumen.pdf)
- UPRA. (2015 ). *Informe Distribución de la Propiedad Rural*. Bogotá: Ministerio de Agricultura. En línea, consultado el 28 de julio de 2018. Disponible en: <http://www.upra.gov.co/>

## **10. Anexos**

### **Anexo 1. Taller Participativo No.3. Abril 22 de 2018.**

#### **Objetivo:**

Identificar los problemas relevantes en AIPAUL que dificultarían el logro de los objetivos organizacionales

#### **Referentes conceptuales:**

Para el desarrollo de este taller se tendrán en cuenta las siguientes categorías conceptuales:

La explicación situacional que constituye el análisis de la realidad dinámica, una explicación dirigida a la acción, superando la posición del investigador que explica un objeto, y reconociendo la diversidad de intereses. La explicación situacional en el PES constituye la alternativa al diagnóstico de la planificación tradicional (Huertas, 1993).

La categoría problema definida como la brecha o la distancia existente “entre una situación dada y una situación deseada (Sotelo, 1997, P.8) la cual está constituida por una dimensión objetiva (la referencia a la situación dada) y una dimensión subjetiva (el deseo establecido por el sujeto), y representa lo que se requiere para cerrar dicha brecha.

Y para evitar la ambigüedad del problema se hace uso de los descriptores. Estos hacen referencia a las dimensiones del problema, de modo tal que la suma de ellos precisa qué aspectos se encuentran incluidos y cuáles excluidos del mismo. Lo cual permite problema una definición explícita y unívoca, reduciendo las ambigüedades que pueden ocasionarse por interpretaciones diversas. Para efectos metodológicos se introducirán como síntomas para luego ser abordados como descriptores.

#### **Metodología.**

Para el logro del objetivo en este taller, se realizará en trabajo grupal iniciando con la lluvia de ideas para identificar los problemas sentidos por los por los asociados y directivos de AIPAUL. Luego estos se agruparán por afinidad temática, para ser discutidos en plenaria. En este análisis se deben identificar descriptores. Una vez cada grupo haya finalizado, socializará en plenaria lo analizado en grupo. Para finalizar los problemas identificados serán calificados en discusión grupal teniendo como base los criterios de selección y valoración de la tabla 1. A partir de esta valoración será definido el foco del problema de Vector Descriptor del Problema a partir del cual se integrará la explicación situacional.

Tabla 1.

*Criterios de selección y valoración*

3	<i>Alta valoración. El problema con carácter permanente en el tiempo derivado de factores estructurales, se encuentra en el foco de atención del actor con capacidad para direccionar el plan hacia la modificación del problema (eficiencia direccional); e identifica oportunidades de negociación con otros actores para enfrentarlo (valoración alta de otros actores).</i>
2	Media valoración. El problema con carácter permanente en el tiempo derivado de factores estructurales, cuenta con capacidad para direccionar el plan hacia la modificación del mismo (eficiencia direccional); oportunidades condicionadas por fuerzas externas en conflicto.
1	Baja valoración. Problema coyuntura, el actor cuenta con capacidad para direccionar el plan hacia la modificación del

	mismo (eficiencia direccional); identifica oportunidades de afrontamiento.
0	Valoración difusa del problema. El problema no ha sido incorporado en el foco de actuación del actor, por ello los criterios de eficacia y oportunidad no son dimensionados.
-1	No representa un problema para el actor.

### **Orden.**

1. Saludo de bienvenida y presentación del objetivo del taller.
2. Lluvia de ideas sobre malestares e inconformidades y síntomas (Trabajo en grupo).
4. Plenaria y valoración de problemas
5. Cierre

### **Desarrollo**

1. Saludo de bienvenida y presentación del objetivo del taller.

La moderadora introduce el taller contextualizando el proyecto de investigación, y explicando la relación establecida previamente con la asociación años atrás, que da cuenta de la experiencia y la confianza construida con parte de los afiliados y algunos directivos, razón que motiva contribuir en el fortalecimiento de la organización mediante la construcción de un plan estratégico. Realiza la presentación del objetivo del taller. En este aspecto los asistentes manifestaron interés en participar y aprender en el proceso.



## 2. Lluvia de ideas sobre malestares e inconformidades.

La moderadora motiva la lluvia mediante las siguientes preguntas, ¿cuáles son los problemas de la asociación indígena Avelino UI? Resultando las siguientes ideas:

- Desvió del objetivo principal por el cual surgió la asociación.
- Falta de capacitación y liderazgo a personas responsables que tengan el compromiso de avanzar en el proceso.
- Hay líderes que no les interesa si la asociación continúa o se acaba.
- Falta de recursos económicos.
- El estigma y exclusión por parte de la dirigencia indígena.
- Falta de tierra.
- Falta de comunicación.
- Falta de gestión de proyectos.
- Falta de coordinación con entidades estatales.
- Nos creemos incapaces.
- Falta de conciencia.
- Se está perdiendo la esencia con la que nació la asociación.
- Que la asociación nos ayude a tener profesores licenciados. Que den capacitaciones para jóvenes, política y que den estudio.
- Salud.
- Violencia en las casas.
- Que soluciones proyecto de tierras, vivienda y semillas.
- Que no sea escrito y que se haga cumplir.

- Que la asociación pueda solucionar problemas familiares, problemas de consumo de SPA.

- Involucramiento a grupos armados a jóvenes.
- Problemas de robos y atracos.
- Fortalecer huertas tul y ancestral.
- Dar capacitación a la comunidad.
- Reforestar los nacimientos de agua.
- Fortalecer las crías de especies menores.
- Problemas de tierra y educación.
- Problemas de vivienda.
- Prometen y no cumplen.

En el ejercicio se identificaron problemas en dos niveles:

1. Nivel organizativo relacionado con el direccionamiento y gestión de la organización pues hay plan de direccionamiento y gestión claro y unificado.
2. Problemas a nivel comunitario, sobre las cuales los asociados tienen expectativas de que la asociación contribuya a su solución. La organización no responde a las demandas de los afiliados.

#### PROBLEMAS ORGANIZATIVOS:

Desvió del objetivo principal por el cual surgió la asociación.

Síntomas: se ha deteriorado el trabajo colectivo (mingas), se convoca a la gente a acompañamientos que no están en un plan a desarrollar y son espontáneos.

Falta de capacitación y liderazgo a personas responsables que tengan el compromiso de avanzar en el proceso.

Síntomas:

No se continuaron las escuelas de capacitación a líderes. Se capacitaron a personas que actualmente no se hacen responsables de cargos.

Pérdida capacidad organizativa:

Síntomas:

- Junta directiva nueva, sin registrar / tensiones entre nueva y vieja directiva.
- Desconocimiento de los estatutos.
- No se tiene claridad del número de afiliados por vereda.
- Se han dejado de realizar actividades.
- No hay claridad sobre lo que tiene la asociación.
- Los comités de trabajo no funcionan. # de comités creados y número activos.
- Los objetivos no coinciden con las acciones a realizar
- Los responsables de los comités no tienen claridad sobre lo que deben hacer en el comité

#### PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR LOS ASOCIADOS DE BASE:

Se evidencia pérdida de credibilidad y desconfianza en los líderes. Se evidencia las necesidades sentidas de la población sobre las que tienen expectativas en la asociación para resolverlas.

Violencia intrafamiliar en el territorio.

Jóvenes en riesgo de consumo de Sustancias Psicoactivas SPA y reclutamiento de grupos armados.

Síntomas: se han visto jóvenes fumando marihuana.

Se han ido jóvenes con los nuevos grupos armados.

Falta de tierras para vivir y producir.

Síntomas: familias sin vivienda, siembra de marihuana.

Aumento de robo de motos y atracos.

Síntomas: han robado algunas casas, eso no pasaba antes.

Deforestación de bosques y nacimientos de agua.

Síntomas: no menciona.

Presencia de grupos armados en el territorio.

Síntoma: se han visto varios grupos armado en el territorio.

#### 4. Plenaria y valoración de problemas

De lo anterior surgieron siete problemas, los cuales fueron sometidos en plenaria a valoración por los actores presentes, la comunidad en el nivel organizacional de base y el actor junta directiva, como se muestra en la tabla 2, resultados de valoración de problemas.

Tabla 2.

*Resultados valoración de problemas.*

<i>Actor</i>	<i>Prob</i>	<i>Probl</i>	<i>Prob</i>	<i>Probl</i>	<i>Proble</i>	<i>Prob</i>	<i>Problema</i>
<i>es</i>	<i>lema</i>	<i>ema</i>	<i>lema</i>	<i>ema</i>	<i>ma</i>	<i>lema</i>	<i>7</i>
	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	
	VIO	JOV_	TIER	INSE	DEBIL	DEF	GRUPOS
	L_	SPA_	RA	GUR	_ORG	OR_	_ARM
	INTRA	RECLU				AMB	
	F						
<i>Comu</i>	1	1	3	1	1	2	0
<i>nidad</i>							
<i>Junta</i>	1	0	3	0	1	2	0
<i>Directiva</i>							

En la tabla se obtiene que el problema relacionado con el acceso a la tierra para vivienda y para producción tiene alta valoración y puede ser direccionado mediante la negociación con otros actores; y le sigue con media valoración la deforestación ambiental, pero con posibilidades de transformación condicionadas por fuerzas en conflicto, y le sigue en baja valoración, pero con oportunidades de afrontamiento la debilidad organizacional.

## 5. Cierre

En el desarrollo de las actividades las y los asistentes mostraron actitud proactiva, aunque es de resaltar que les cuesta comunicarse a la gran mayoría, lo cual es interpretado a raíz de la timidez y el biliguismo, pues algunas personas hablan poco el castellano.

Como conclusión de la actividad el foco o el Vector Descriptor del Problema a partir del cual se realizará la explicación situacional será el relacionado con la Falta de tierras para vivir y

producir, a partir del cual se establecerá la relación con otros problemas identificados. Todos los problemas identificados requieren de la construcción de descriptores.

**Anexo 2. Grupo Focal No.1 Estrategia y cambios en la trayectoria organizacional de AIPAUL. Marzo 18 de 2018.**

<i>Participantes</i>	<i>Nivel organización</i>	<i>Cargo</i>
5	Directivo	Presidente, vicepresidente, secretario, tesorero y fiscal.
4	Asociados de base	Asociados de base

Guía de moderación.

Saludo y explicación introductoria.

1. Preguntas de apertura.

2. Revisión de la estrategia inicial.

3. Identificación de cambios en la estrategia:

¿En qué han cambiado los factores que dieron origen a AIPAUL?, ¿AIPAUL debe seguir existiendo? ¿Por qué?, ¿Cuál era la estrategia?, ¿Ha cambiado la estrategia? ¿En qué debería cambiar la estrategia?.

4. Conclusiones y cierre.

Desarrollo.

Se inicia con un saludo y agradecimiento a los asistentes por la disposición a contribuir en la formulación del Plan Estratégico para la Asociación Indígena Páez Avelino UI (AIPAUL), se reitera el carácter académico de este proceso, que además se espera constituya un aporte para la organización indígena. Luego se procede a la presentación de los asistentes, quienes aportan su nombre y el cargo que desempeñan en la organización, sumado a las motivaciones que les llevaron a hacer parte de esta organización.

El presidente señaló que es fundador de AIPAUL y la principal motivación fue la falta de tierras para los comuneros indígenas. El vicepresidente también se presenta como fundador, además de la falta de tierras para indígenas su interés estaba en hacer algo por los problemas en su comunidad de pobreza, y falta de vivienda. El secretario tiene como motivación las injusticias cometidas contra la comunidad indígena por parte de algunos líderes de la autoridad indígena, lo que llamó abuso de autoridad. El tesorero expresó su motivación en el interés en temas productivos y por eso trabaja en la finca adquirida por AIPAUL en el municipio de Santander de Quilichao. El fiscal, también fundador tuvo su motivación en los conflictos por la tierra que se presentaron en el municipio, lo cual acrecentó los problemas con la autoridad indígena.

Los afiliados presentaron su nombre y vereda, sólo uno de ellos expresó como motivación que AIPAUL ayudaría a resolver problemas de tierra, los otros tres asintieron con la cabeza lo expresado previamente, sin hacer algún pronunciamiento verbal.

A partir de la presentación se realizó un conversatorio en torno a un recuento de hechos sobre los conflictos en el municipio por la tierra, que influyeron en la definición de la estrategia



de AIPAUL. A partir del conversatorio se direcciona la revisión de la estrategia, que fue expuesta en papel periódico para facilitar la lectura.

## 2. Revisión de la estrategia inicial.

Contribuir con el fortalecimiento de las autoridades, por eso hemos hecho talleres de capacitación dando a conocer la ley 89 de 1890 pues al conocerla podemos exigir su justa aplicación. A quienes están gobernando y haciendo la representación del Estado en nuestro territorio. Estamos contribuyendo con la soberanía alimentaria, ya que tenemos unos tules, en los cuales cultivamos las semillas tradicionales de nuestros ancestros porque creemos que allí está nuestra resistencia y autosuficiencia para el bienestar de nuestra familia. Por eso contamos con dos trapiches paneleros para la elaboración de la panela que es uno de los principales alimentos, en la comunidad nasa.

En la revisión de la estrategia se propuso la reflexión a partir de los elementos relevantes resaltados en la redacción, frente a lo que se resaltan los siguientes aportes que giraron en torno a cómo se ven como organización.

La estrategia fue crear la organización y constituirla legalmente, para tener reconocimiento desde el Estado y gestionar proyectos para demostrar que se puede. (Participante Grupo Focal 1, 2018)

Somos una organización política participativa no discrimina a otros sectores...somos hermanos, una organización que surgió un idealismo que era muy bueno, ahora nuestras autoridades indígenas no practican lo que se dio antes de la fundación de movimiento indígena, nosotros viendo ese problema es con el fin de volver a lo que era antes, buscando la forma de cómo volver enderezar ese camino. Yo no hablo mal del cabildo porque cabildo

somos todos, problema de algunos dirigentes, no todos, pero ahorita creo que anteriormente se trabajaba muy bueno antes de las transferencias. Somos discriminados, y cuando alguien habla, dicen que se va a desbaratar el movimiento indígena y no es así. (Participante Grupo Focal 1, 2018)

Nosotros somos los del cambio, lo de las luchas por las necesidades de la comunidad, político, organizativo, salud, teniendo en cuenta lo del “tierrero” (esto este fue un hecho de conflicto por tierra en un predio en el municipio). Estamos en contra, queremos una igualdad social para todos. (Participante Grupo Focal 1, 2018)

A partir de este conversatorio se incorporaron las preguntas frente a los cambios en la estrategia

¿En qué han cambiado los factores que dieron origen a AIPAUL?

Frente al origen de AIPAUL, el presidente fundador retoma anécdotas de cuando iniciaron como organización, enfatizando en que surgieron para la defensa y reivindicación de los derechos de los pueblos indígenas.

Señala que dadas las condiciones del momento en que surgieron, que existía la guerra con las FARC EP en el territorio, los asociados sufrieron señalamientos y estigmatización por la estrategia de confrontación con las autoridades indígenas que tenían como propósito tener el reconocimiento como organización indígena; lo cual derivó en una sanción a todos los afiliados de AIPAUL que no les permitió participar en las asambleas indígenas, sumado a la detención del presidente por seis (6) años.

Desde ese momento AIPAUL quedó con el estigma de ser una organización paralela a la autoridad indígena, señalada como una amenaza para el movimiento indígena. Este punto ha traído muchas dificultades a la asociación para avanzar.

Antiguamente había un ambiente diferente porque decían que éramos una organización que queríamos acabar con el cabildo, resulta que ellos desconocían que nosotros como organización surgimos porque se excluía el derecho a pensar libremente dentro de las funciones que ellos hacían, que no reconocían nuestros derechos. (...) Ahora se reconoce que hay una capacidad política y jurídica y tenemos que ser incluidos en el mismo plan para tener beneficios, y tenemos que construir el mañana para que haya una justicia equitativa, (...) es una justicia que va en construcción, que represente y garantice los derechos como indígenas (Participante Grupo Focal 1, 2018).

¿AIPAUL debe seguir existiendo? ¿Por qué?

Las razones para que la asociación se mantenga es que el cabildo los recursos que llegan no son suficientes para las necesidades del territorio por lo tanto se requiere inversión directa, y la organización es para eso. Los nuevos grupos (refiriéndose a nuevos grupos armados ilegales) amenazan el derecho a la vida. (Participante Grupo Focal 1, 2018)

Los diferentes cabildos han visto en ejemplo de diferentes asociaciones en otros municipios (indígenas), que AIPAUL no nació para pelear con el cabildo sino para reclamarle al Estado, la lucha directa es con el Estado, que sea practico que sea un Estado Social de Derecho. (Participante Grupo Focal 1, 2018)

Frente a esta pregunta la respuesta es que sí deben seguir existiendo, porque los problemas por acceso a la tierra, de pobreza, y de inconformidad se mantienen, y existen comunidades que

esperan que AIPAUL les ayude a resolver los problemas que dieron origen a esa asociación, adicionalmente consideran mantener la unidad del movimiento indígena del cual hacen parte, recogiendo la inconformidad de estas comunidades y ayudando a superarlas.

¿Cuál era la estrategia?

Anteriormente la estrategia eran las “vías de hecho para ampliación de territorio”, que son propias del movimiento indígena, pero no obedecían a las orientaciones de la autoridad indígena. Se identifica que el contexto de guerra generó opiniones encontradas frente al que hacer del movimiento indígena y de AIPAUL, rupturas en la comunicación, diferencias que llevaron a un nivel de conflicto que llegó a momentos de confrontación.

Tal situación ha sido evaluada por AIPAUL y reconoce que se cometieron errores, que llevaron a perder el norte de la estrategia trazada.

Errores de AIPAUL, errores grandes que la asociación hizo, llevó en un momento dado que pensaban que la asociación surgió para confrontar la autoridad indígena, generando la imagen de que quería acabar el movimiento indígena, lo cual es descabellado porque para ello tendría que acabar con todos los indígenas, eso nos incluye a nosotros. (Participante Grupo Focal 1, 2018)

Se reconoce también los aciertos de la AIPAUL

Se ha trabajado en la formación de líderes y algunos ya están trabajando en el cabildo, se está buscando el fortalecimiento de la autoridad indígena. La función social de la asociación y el cabildo es el mismo, ahora el objetivo es trabajar en unidad porque vivimos en el mismo territorio, debemos garantizar seguridad de nuestras vidas y soberanía alimentaria. (...) los recursos que llegan al cabildo no son suficientes para las necesidades del territorio, eso una

razón para nosotros existir es para reclamarle al Estado (...) que sea un Estado social de derecho, no para pelearle al cabildo. (Participante Grupo Focal 1, 2018)

¿Ha cambiado la estrategia?, ¿En qué debería cambiar la estrategia?

Actualmente la directiva de AIPAUL ha planteado la necesidad de buscar cercanía y acuerdos con la autoridad indígena y también con organismos públicos, en lo cual tienen avances ya que cuentan con afiliados que ejercen como cabildantes en los resguardos indígenas, y con un delegado para Agencia Nacional de Tierras ANT. Es claro para AIPAUL que enmarcarse en la confrontación no es el conducto para resolver las cosas.

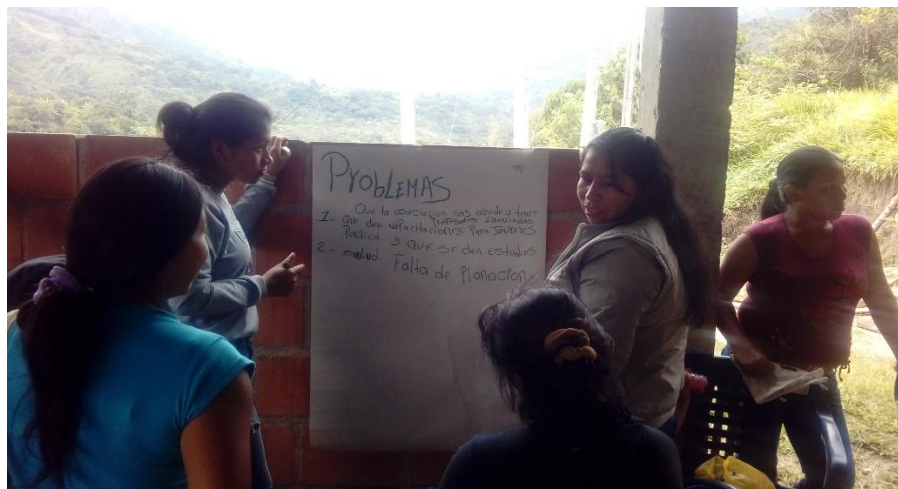
(...) tenemos que sentarnos a dialogar y concertar para caminar juntos, unificar. El objetivo es trabajar en unidad, porque vivimos en el mismo territorio, debemos garantizar la seguridad de nuestras vidas y la soberanía alimentaria. (Participante Grupo Focal 1, 2018)

#### 4. Conclusiones y cierre.

El origen de AIPAUL se dio en un contexto altamente conflictivo por el tema de tierras, las diferencias al interior del movimiento indígena y en el marco de la confrontación militar entre la Fuerza Militar del Estado y el grupo insurgente FARC EP. Este contexto llevó a que la estrategia definida inicialmente para fortalecer movimiento indígena mediante el liderazgo y la soberanía alimentaria perdiera foco para dar lugar a la confrontación por los conflictos derivados con las autoridades indígenas.

Los cambios actuales en el territorio, han llevado a que AIPAUL retome su estrategia inicial para desarrollarla a través del diálogo, la concertación y la unidad con los actores del territorio y los organismos públicos.

**Anexo 3. Fotografías. Afiliados a la Asociación Indígena Páez Avelino UI, Participantes en la formulación Plan Estratégico Situacional.**



(Mujeres indígenas en taller participativo 3, Vereda San Julián, 2018)



(Trabajo grupal, taller participativo 5, vereda Loma Linda, 2018)



(Trabajo grupal, taller participativo 3, vereda San Julián, 2018)



(Trabajo grupal, taller participativo 3, vereda San Julián, 2018)





(Mujer indígena tejiendo en taller participativo 4, vereda Loma linda, 2018)



(Niño indígena, vereda San Julián, 2018)



(Discusión grupal, taller participativo 4, vereda Lomalinda, 2018)



(Trapiche panelero comunitario, vereda Sesteadero, 2018).



#### **Anexo 4. Consentimiento Informado para Participantes en la Investigación.**

### **ASOCIACIÓN INDÍGENA DEL MUNICIPIO DE TORIBÍO**

#### **AVELINO UL– AIPAUL:**

#### **Una visión desde el enfoque desde la Planificación Estratégica Situacional**

El propósito de esta ficha de consentimiento es proveer a los participantes en esta investigación de una clara explicación de la naturaleza de la misma, así como de su rol en ella como participantes.

La presente investigación es conducida por CLAUDIA JOHANA CACERES VILLOTA del programa Maestría en Administración de la Universidad del Valle. El objetivo de este estudio “Formular el plan estratégico de la Asociación Indígena del municipio de Toribío, departamento del Cauca. Período 2019 - 2029”.

Si usted accede a participar en este estudio, se le pedirá responder preguntas en una entrevista, participar en talleres, grupos focales o completar una encuesta, o lo que fuera según el caso. Lo que conversemos durante estas sesiones se grabará, de modo que el investigador pueda transcribir después las ideas que usted haya expresado.

La participación en este estudio es estrictamente voluntaria. La información que se recoja será confidencial y no se usará para ningún otro propósito fuera de los de esta investigación. Sus respuestas a la entrevista, participación en talleres, grupos focales y si fuere el caso una encuesta serán codificadas usando un número de identificación y por lo tanto, serán anónimas. Una vez transcritas las entrevistas, las grabaciones se destruirán.

Si tiene alguna duda sobre este proyecto, puede hacer preguntas en cualquier momento durante su participación en él. Igualmente, puede retirarse del proyecto en cualquier momento sin que eso lo perjudique en ninguna forma. Si alguna de las preguntas durante la entrevista le parecen incómodas, tiene usted el derecho de hacérselo saber al investigador o de no responderlas.

Desde ya le agradezco su participación.

**Claudia Johana Cáceres Villota**

Investigadora

## **Consentimiento Informado para Participantes de Investigación**

### **ASOCIACIÓN INDÍGENA DEL MUNICIPIO DE TORIBÍO**

**AVELINO UL– AIPAUL:**

#### **Una visión desde el enfoque desde la Planificación Estratégica Situacional**

Acepto participar voluntariamente en esta investigación, conducida por CLAUDIA JOHANA CÁCERES VILLOTA del programa Maestría en Administración de la Universidad del Valle.

He sido informado (a) de que El objetivo de este estudio *“Formular el plan estratégico de la Asociación Indígena del municipio de Toribío, departamento del Cauca. Período 2019 - 2029”*.

Me han indicado también que tendré que responder entrevistas, participar en talleres, grupos focales y si fuere el caso responder una encuesta.

Reconozco que la información que yo provea en el curso de esta investigación es estrictamente confidencial y no será usada para ningún otro propósito fuera de los de este estudio sin mi consentimiento. He sido informado de que puedo hacer preguntas sobre el proyecto en cualquier momento y que puedo retirarme del mismo cuando así lo decida, sin que esto acarree perjuicio alguno para mi persona. De tener preguntas sobre mi participación en este estudio, puedo contactar a CLAUDIA JOHANA CACERES VILLOTA al teléfono 3163668566, o al email: [claudia.caceres@correounivalle.edu.co](mailto:claudia.caceres@correounivalle.edu.co)

Entiendo que una copia de esta ficha de consentimiento me será entregada, y que puedo pedir información sobre los resultados de este estudio cuando éste haya concluido. Para esto, puedo contactar a CLAUDIA JOHANA CACERES VILLOTA al teléfono anteriormente mencionado.

---

Nombre del Participante

---

Firma del Participante

Fecha:

## **Anexo 5. Descripción organizacional de AIPAUL en aspectos contables y de producción de bienes y servicios. (Elaboración propia).**

A partir de la información obtenida con el entrevistado 2, la información de archivo de AIPAUL y el grupo focal 2, se describen los siguientes aspectos del funcionamiento de AIPAUL.

### *Situación Contable y Financiera.*

AIPAUL en cuenta con activos valorados en cerca de \$ 540 millones de pesos obtenidos mediante la implementación de proyectos agrícolas y en procesos de negociación con entidades gubernamentales. Este proceso es llevado en registros en formatos sencillos sin seguimiento, por lo cual no es posible detallar la situación al respecto. En resumen, no existe un control financiero, no se planean las finanzas en cuanto a gestión y proyección, no existe control sobre la ejecución de los proyectos ejecutados, no cuentan con presupuesto de ingresos y gastos, tampoco previsiones en tesorería y los flujos de fondos siendo llevados en registros básicos manuales sobre las cantidades producidas y vendidas para calcular los ingresos.

### *Situación Comercial.*

*Mercados y Productos.* A pesar de las dificultades en la producción agropecuaria en el municipio, AIPAUL mantiene su objetivo.

Actualmente cuenta con productos como el café, la panela artesanal y los frutales, siendo este el orden de importancia de acuerdo a su capacidad productiva.

*Café pergamino.* Es la denominación que tiene el café seco, una vez que ha pasado por el proceso de beneficio y secado parte del proceso post cosecha, que “comienza a partir de la recolección de cerezas de café (...). Este proceso constituye un trabajo artesanal que está

íntimamente ligado a la tradición cafetera colombiana, y se constituye en uno de los principales elementos que garantizan la calidad del café. En este proceso se eliminan impurezas y permite una selección y clasificación del café” (FNC, 2010), de otro lado están las pasillas que “son los granos de café que presentan defectos, como brocados, vinagres, negros, partidos, astillados” (CENICAFÉ, 2010).

La producción de café de AIPAUL en 2016 fue de aproximadamente de 800 arrobas y para 2017 la producción incrementó a 900 arrobas, es decir un incremento del 12,5%, por lo cual se espera que para el final del 2018 se hayan producido alrededor de 1120 arrobas.

El café no es el principal producto de la asociación, pero sí el de mayor volumen de producción y con ello el que mayor utilidad brinda. Este cuenta con una salida establecida o segura, es decir que tiene un comprador fijo, que en este caso es la Federación Nacional de Cafeteros, sin embargo tiene dos desventajas, la primera es que el precio de producto es regulado a nivel nacional y se debe vender a ese precio (entre \$ 65.000 y \$70.000 por arroba) lo cual disminuye las utilidades; la segunda desventaja es el transporte, ya que la asociación debe poner el producto en la sede del comprador, este gasto adicional, aproximadamente de \$ 180.000 por cada 80 arrobas, disminuye la utilidad.

A pesar de tener la anterior información, no se cuenta con datos específicos sobre la rentabilidad o pérdida que pueda estar generando el café.

*La Panela.* (Saccharum Robustum), producto obtenido por evaporación y concentración de los jugos de caña de azúcar elaborado en los establecimientos denominados “Trapiches”.

Puede encontrarse en diversas presentaciones: sólida (de acuerdo al molde utilizado puede ser cuadrada, redonda, otras), granulada y pulverizada. Se caracteriza por su alto contenido



nutricional lo que hace de la panela un alimento natural de elevado valor energético”

(COMPATAC, 2008).

AIPAUL logra una producción promedio de 80 arrobas de panela sólida durante la cosecha de caña. La mayor dificultad que presentan con este producto es la poca disponibilidad de caña sembrada en el municipio de Toribío. La producción que se genera tiene varias debilidades en su mercadeo, la primera de ellas es que compite en precio con la producción de los ingenios, la segunda es que no cuenta el registro sanitario para su comercialización y por último no se ha desarrollado una estrategia comercial para distribuir y vender el producto.

La distribución se realiza en tiendas locales y comunitarias, venta directa al consumidor, mercado local y en OCB en el departamento. Esta distribución no cuenta con un control que permita identificar la rentabilidad.

*Frutales.* Corresponde a cítricos, mango, plátano y aguacate producidos en el predio de AIPAUL en Santander de Quilichao. Estos productos son los que menos aportan ingresos a la asociación porque su producción es mínima en comparación con los dos anteriores. Estos productos no cuentan con un cliente específico para su distribución, y su venta se realiza en las plazas de mercado.

#### *Situación Comercial.*

A pesar de la producción y distribución de productos agrícolas, AIPAUL no ha definido objetivos de venta, mecanismos de fijación de precios, generar canales de distribución, conocer los costos de distribución.

### *Situación de la producción.*

Teniendo en cuenta que el producto principal es el café por la cantidad producida y por su rentabilidad, se describe el proceso de producción.

*Proceso de producción del café.* Este proceso implica las siguientes operaciones:

Establecimiento del cultivo de café.

Manejo de la producción en cosecha post cosecha (beneficio y secado)

Manejo de procesamiento de la producción.

Comercialización (venta directa).

El desarrollo de este ciclo operativo es realizado en los siguientes roles:

Productores en campo. Son los agricultores encargados del proceso de siembra, mantenimiento de las plantas y recolección del producto maduro.

Almacenista de la producción. Se encarga no solo de almacenar el producto y llevar su inventario sino también del correcto almacenaje de los desechos.

Operarios en la transformación o procesamiento de la producción. El personal de este proceso se encarga del despulpado, secado, descascarillado, limpieza, separación en granos y envasado.

Distribuidor y comercialización de la producción final. En este proceso el personal se encarga de la manipulación del café en sacos para su transporte y venta final.

El proceso productivo contiene en su concepción el control sobre sobrantes y desechos en el contexto ambiental, mediante el reciclaje de nutrientes con el aprovechamiento de los residuos

de cosecha, para la elaboración de biofertilizantes orgánicos que sirven de insumos a la producción y así mismo la implementación de biogás y el aprovechamiento de la energía para el proceso de tostado y molido.

#### *Programación de la producción del café.*

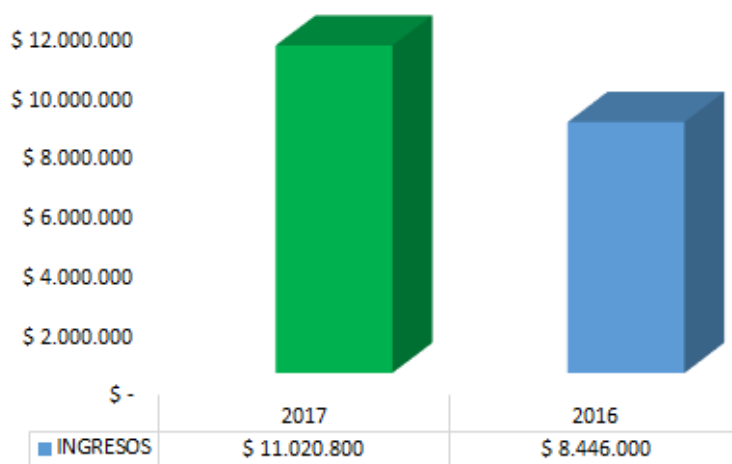
La programación de la producción está determinada por la experticia de los agricultores en el proceso de producción en cada temporada de cosecha, esto indica que la asociación no tiene estructurado (por escrito) un programa de producción que determine los inicios y finales de cada procedimiento. Por lo cual no es posible contar con una proyección calculada de los volúmenes de producto resultantes de la operación, sin embargo, cada agricultor determina mediante su conocimiento y experiencia una cantidad estimada de producto a obtener como cosecha final.

#### *Productividad.*

No es fácil establecer la evolución de la productividad en términos de mano de obra en relación al volumen producido, por cuanto no existe un plan de producción que permita establecer las necesidades del proceso de producción, sino que se realiza por experiencia de acuerdo a las situaciones que se vayan presentando. A continuación, se presenta un comparativo de los ingresos de los últimos dos años a partir de los registros contables de AIPAUL (2018).

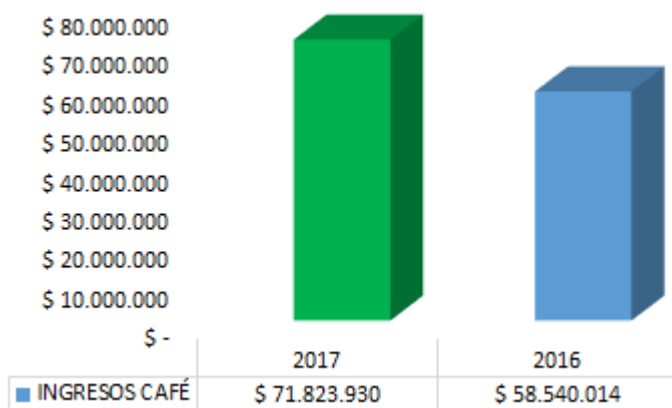
En la figura 4 se evidencia un incremento en los ingresos de manga, plátano y naranja en 2017 respecto al 2016 de un 23%. Es claro que se debe tener en cuenta un aumento del precio

de los productos, pero este resultado también indica un incremento en la cantidad vendida, es decir en la cantidad producida.



**Figura 4.** Ingresos por frutales manga, plátano y naranja años 2017 y 2016. Elaboración propia

La figura 5 evidencia un aumento en los ingresos por café en el 2017 respecto al 2016 del 18%. Respecto al volumen de producción se tiene que en el 2017 se produjeron 11079 kg, mientras que en el 2016 se produjeron 10984 kg, lo cual representa un incremento del 1%.



*Figura 5. Ingresos por café 2017 y 2016. Elaboración propia*

### *Organización de talleres y almacenes.*

La producción de AIPAUL se realiza básicamente en dos lugares; en Santander se maneja el sistema de producción del café y frutales; y en Toribio el relacionado con la panela. De acuerdo a la dimensión de la producción actual de café, se puede asegurar que se cuenta con los equipos, talleres y almacenes adecuados para la producción, además que se cuenta con espacios para su ampliación.

Lo contrario sucede con la panela que, aunque cuentan con dos trapiches el municipio no tiene disponibilidad de caña sembrada, por lo cual los trapiches no lograron funcionar en toda su capacidad. Por otro lado, cuentan espacios para el desarrollo de la producción y para su ampliación, aunque no con los equipos necesarios para su ejecución, dado a que se deterioraron por falta de mantenimiento garantice la vida útil de los equipos.

### *Mantenimiento de equipos y locales.*

El mantenimiento realizado a los equipos, talleres e instalaciones es mínimo y no corresponde a las necesidades de la maquinaria de este tipo. No se realiza mantenimiento preventivo sino correctivo cuando se presenta alguna anomalía, no existen planes de mantenimiento para establecer las fechas y procesos de mantenimiento necesarios dependiendo de cada equipo y por la misma situación no se realiza control sobre el estado de los mismos.

Para finalizar cuando se realiza un mantenimiento no es efectuado por personal técnico capacitado en el manejo de los equipos, sino por personal de producción de la asociación.

Lo anterior lleva a concluir que el inadecuado mantenimiento de los equipos, los está llevando al deterioro y pérdida de capital de la asociación.

### *Control de la producción y la calidad.*

La asociación no cuenta con una programación de producción, por lo cual no se realiza ningún tipo de control al proceso de producción, no es posible conocer la improductividad tanto de la maquinaria como de la mano de obra, no se realizan controles durante el proceso y no se cuenta con una meta establecida para evaluar los resultados.

Por otro lado, aunque se considera de suma importancia la calidad del producto final, no se realiza ningún control de calidad ni en el proceso de producción, ni el producto final. A nivel externo no se cuentan con controles bajo las normas y registros el Invima, salud pública y superintendencia de industria y comercio.

### *Manejo de Información.*

Uno de los aspectos más valiosos en AIPAUL es que todos los miembros tienen amplio conocimiento de la agricultura, lo que facilita la comunicación entre ellos, sin embargo, cuando se trata de temas técnicos, administrativos, legales, entre otros existe una gran dificultad en el flujo de la información por las condiciones educativas de sus integrantes, ya que la mayoría de ellos no tiene una escolaridad básica.

El procesamiento de la información es realizado de forma manual, informes escritos a mano, otros digitados, de esta manera se tiene un archivo análogo y uno digital, por lo cual el sistema de información resulta rudimentario lo cual, sumado a la oralidad para los acuerdos y definición de tareas y responsabilidades, se facilita la pérdida de información y la posibilidad del no cumplimiento de tareas.